Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Ciências Sociais
Faculdade de Serviço Social

Cristiana Sousa Pessanha

O Serviço Social na Previdência Social: desafios e impactos das mudanças normativas no trabalho profissional

Rio de Janeiro
2023

Cristiana Sousa Pessanha

O Serviço Social na Previdência Social: desafios e impactos das mudanças normativas no trabalho profissional

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Orientadora: Prof.ª Dra. Vânia Morales Sierra

Rio de Janeiro

2023

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/A

P475 Pessanha, Cristiana Sousa.
O Serviço Social na Previdência Social: desafios e impactos das mudanças normativas no trabalho profissional / Cristiana Sousa Pessanha. – 2023.
195 f.

Orientadora: Vânia Morales Sierra.
Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculda de Serviço Social.

1. Previdência social - Brasil - Teses. 2. Benefícios previdenciários - Brasil - Teses. 3. Serviço social - Brasil - Teses. 4. Instituto Nacional do Seguro Social (Brasil) - Teses. I. Sierra, Vânia Morales. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social. III. Título.

CDU 368.4

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

_____ _____
Assinatura Data

Cristiana Sousa Pessanha

O Serviço Social na Previdência Social: desafios e impactos das mudanças normativas no trabalho profissional

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Aprovada em 25 de julho de 2023.

Banca Examinadora:

_____

Prof.a Dra. Vânia Morales Sierra (Orientadora)

Faculdade de Serviço Social - UERJ

_____

Prof. Dr. Renato Veloso

Faculdade de Serviço Social - UERJ

_____

Prof.ª Dra. Ariane Paiva

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2023

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a minha amada e querida mãe, Inácia Rodrigues de Sousa, de quem muito me orgulho. A mulher trabalhadora, mãe e avó, que é e que sempre será um verdadeiro presente em nossas vidas, memórias e coração. A mulher que me ensinou a ser forte e a não desistir apesar das dificuldades que a vida muitas vezes impõe. Sem ela, minha maior incentivadora, não teria chegado até aqui. Dedico ainda aos meus filhos, Isabela Pessanha Carneiro, 10 anos, e João Pessanha Carneiro, 08 anos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter me dado o sustento nos momentos de dificuldade, em que o cansaço parecia ser mais forte do que a vontade de sistematizar, estudar e produzir o conhecimento, diante da rotina pesada de trabalho, com 40 horas semanais, com inúmeras atividades e a disposição do tempo de trabalho muito maior do que efetivamente a carga horária, acumulando com as outras atribuições profissionais, nunca deixadas de lado, com relação aos atendimentos à população usuária, à assessoria e à consultoria com os profissionais e a socialização de informações previdenciárias assistenciais coletivas, como a realização de palestras para os profissionais situados em outros espaços sócio-ocupacionais. O estudo foi realizado, no que seria um tempo livre de lazer com minha família, ou de descanso, por isso tenho plena consciência da limitação relacionada ao tempo material, objetivo e à concretude da realidade do que é possível, mas saio deste processo fortalecida, com o trabalho conferido ao título de mestre e a contribuição deixada à profissão.

Agradeço aos meus amigos e aos familiares, em especial, às amigas da faculdade, junto as quais tive a sorte de reencontrar, quase 20 anos depois de formadas, na mesma Universidade, que nos abrigou e nos possibilitou acessar o conhecimento acadêmico e a profissão de assistente social, a qual temos muito orgulho de exercer. Agradeço especialmente as minhas amigas nesta jornada "uerjiana": Paula Cristina Nunes Sá, Nivea de Castro e Vanessa Ferreira.

Agradeço a toda equipe de profissionais do Serviço Social do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), com quem aprendi a luta e a defesa da profissão, dividindo as agruras e dilemas, que enfrentamos todos os dias na instituição, mas da qual, com as diferenças e peculiaridades de cada profissional, buscamos realizar o melhor serviço e atendimento para a população usuária.

Agradeço ainda a minhas companheiras de luta e da defesa do Serviço Social, com quem muito aprendi e de quem carrego o legado: minhas queridas amigas Carminda Ramos, Denair e Dilma Cispriano de Oliveira.

Agradeço ao presente que veio na minha vida, Rosane Fratane, incentivadora para a realização do início e da caminhada nesse processo do mestrado. Às ex-estagiárias, hoje profissionais, Débora Brasil Vianna de Souza, Brenda Luanda Costa, Beatriz Valuano Costa e Carolina Almeida, pelo processo de suspensão e análise crítica da realidade, com o qual muito contribuíram e que faz parte deste trabalho. À professora Mônica Senna por todo o incentivo e

carinho desde sempre, à professora Mônica de Jesus César, pelos estímulos e desafios à jornada acadêmica e pela experiência de docência.

Agradeço imensamente ao Programa de Pós-Graduação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, aos professores do Programa, com especial gratidão aos momentos de troca e conhecimento partilhado nas aulas dos professores Filipe Demier e Ney Almeida, que estimularam a busca do conhecimento durante o aprendizado dete pograma de pós graduação.

Por fim, minha gratidão à Professora Vania de Moraes Sierra, pelos momentos de trocas e broncas para que pudéssemos alcançar o desenvolvimento deste trabalho; aos professores da banca, Renato Veloso e Ariane Paiva, que carinhosamente, sinalizaram os caminhos para que eu pudesse amadurecer o debate proposto, que ora está sendo apresentado.

Agradeço aos meus irmãos, Juliana Pessanha Sodré e Egydio Sampaio Pessanha, pela vida e infância de irmandade que tivemos; ao meu pai, Egydio Moreira Pessanha, pelos ensinamentos tão necessários à vida, e a minha mãe, Inácia Rodrigues de Sousa, a quem dedico este trabalho, por toda a sua vida de labuta e dedicação à família.

Ao meu companheiro de vida, Alexandre Pessanha Carneiro, pela (im)paciência ao longo desses anos de dedicação ao mestrado e mais umas milhões de outras atividades; e, sobretudo, aos meus amados filhos, por quem tenho força pra continuar a jornada todos os dias e procurar ser uma pessoa, profissional e mãe melhor. Esse processo, no qual, muitas vezes, me senti culpada, exausta, e “surtada”, sim, “surtada”, não foi fácil, pois ele se constitui com base em um sistema não includente, para nós mulheres, mães e alunas trabalhadoras, com a entrega de trabalhos, rotinas de aulas e pesquisa, a conclusão da dissertação e tudo o mais que envolve a vida acadêmica. Mas sobrevivemos e podemos dizer que vale, vale muito a pena seguir nessa caminhada.

Agradeço a todos aqueles e aquelas que contribuíram para o seu desenvolvimento desse trabalho.

RESUMO

PESSANHA, Cristiana Sousa. *O Serviço Social na Previdência Social:* desafios e impactos das mudanças normativas no trabalho profissional. 2023. 195 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

Este estudo é resultado de questionamentos que surgiram a partir da minha inserção como assistente social, em 2013, no espaço sócio-ocupacional da Previdência Social, no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e das aceleradas alterações internas nos processo e fluxos de trabalho da gestão da força de trabalho, em sua maioria, editadas por normativas internas e legislações, e com o consequente o impacto no acesso à população usuária a previdência social, sobretudo, no período que vai de 2015 a 2022. Para buscar compreender esse processo, privilegiamos a análise sobre a formação social brasileira, permitindo revisitar o período da escravidão, perpassando pelo período da Primeira República, pela transição do eixo agrário-exportador, na década de 1930, pela sua relação de dependência e pela transição modernizadora no Brasil, consolidada com o golpe de 1964; consideramos a compreensão do período de "redemocratização" para o debate do momento atual, no governo Bolsonaro. Nesse aspecto, de um modo especial, nos chamam a atenção, as formas de dominação política no Brasil, nas quais podemos considerar os eixos estruturantes do desenvolvimento dessa formação, que tiveram impactos na atuação do Estado, na formação da construção política, econômica e social, brasileira, de acordo com a discussão das formas autocráticas de dominação política. Buscamos trazer os estudos sobre os impactos da reforma da previdência, a fim de evidenciar, ainda que em linhas gerais, as relações e conexões que cada momento histórico mencionado possui com o atual estágio da ultradireita, com a emergência dos aspectos fascistas, com as taxas de lucros e superexploração do trabalho e com o ataque aos direitos sociais, inclusive à Previdência Social. Nesta linha de análise, ainda, ressaltamos como fundamental traçar as contribuições e reflexões sobre as alterações no mundo do trabalho e da morfologia da classe trabalhadora, mediadas pelas plataformas digitais. Tal debate nos ajuda a aprofundar reflexões acerca das mudanças mediadas pelas tecnologias no mundo do trabalho e pelas políticas públicas. Incluímos aí os impactos destas alterações sob o exercício profissional do assistente social no INSS. Assim, nesse esforço de construção do debate teórico, buscaremos resgatar referências bibliográficas que possam nos oferecer subsídios para pensar as tendências e as alterações das políticas públicas, situando-as nas funções do Estado capitalista, sobretudo, de viabilizar a acumulação capitalista no atual estágio de desenvolvimento das forças produtivas. Nesse cenário, observamos ainda, as intensas alterações com relação ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), nos cabendo trazer as reflexões dos impactos destas alterações no cotidiano e no exercício profissional do Serviço Social no INSS, seja pelas normativas internas editadas no seio do Poder Executivo, ou mesmo pelas legislações. Evidenciamos as alterações e impactos no acesso aos benefícios (tanto previdenciários, quanto assistenciais), que redimensionam a força de trabalho do Serviço Social, impactando em fluxos, rotinas e na atuação profissional. Cabe ainda mencionar que tal estudo teve como metodologia a análise documental, e a pesquisa bibliográfica como importante contribuição à sistematização da prática profissional, considerando as particularidades da atuação profissional no campo da gestão.

Palavras-chave: previdência social; Benefício de Prestação Continuada; reforma previdenciária; Brasil.

ABSTRACT

PESSANHA, Cristiana Sousa. *Social Work in Social Security*: challenges and impacts of regulatory changes in professional work. 2023. 195 f. Dissertação (Mestrado em Serviço social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

We have in this study the result of questions that arose from my insertion as a social worker, in 2013, in the socio-occupational space of Social Security, at the National Institute of Social Security (INSS) and the accelerated internal changes in the processes and workflows of workforce management, mostly edited by internal regulations and legislation, and consequently the impact of access to social security for the user population, especially in the period from 2015 to 2022. To seek to understand this process, we privilege the analysis of the Brazilian social formation, allowing us to revisit the period of slavery, going through the period of the First Republic, the transition of the agrarian export axis in the 1930s, its relationship of dependence and the modernizing transition in Brazil, the coup of 1964, the period of redemocratization until the debate of the current moment, in the Bolsonaro government. In this aspect, in a special way, we are drawn to attention, such as the form of political domination in Brazil, in which we can consider the structural axes in the development of this formation that had impacts on the performance of the State, on the formation of the Brazilian political, economic and social construction, according to the discussion of autocratic forms of political domination. We seek to bring the studies on the impacts of the pension reform and seek to evidence, without seeming pretentious, the relations and connections in which each item mentioned has a deep relationship with the development of the current stage of the ultra-right, with fascist aspects, the rates of profits and overexploitation of labor and attack of social rights, including Social Security. In this line of analysis, we also emphasize as fundamental to trace the contributions and reflections on the changes in the world of work and the morphology of the working class, mediated by digital platforms. This debate helps us to deepen reflections on the changes mediated by technologies in the world of work and by public policies. We include here the impacts of these changes on the professional exercise of the social worker in the INSS. Thus, in this effort to construct the theoretical debate, we will seek to carry out bibliographical readings that can offer us subsidies to think about the trends and changes in public policies, situating them in the functions of the State, especially to enable capitalist accumulation in the current stage of development of the productive forces. In this scenario, we also observed the intense changes in relation to the Benefit of Continued Provision, and it is up to us to bring the reflections of the impacts of these changes in the daily life and in the professional exercise of Social Work in the INSS, either by the internal regulations issued within the Executive Power, or even legislation, seeking to evidence the changes and impacts on access to benefits (both social security and assistance, as well as resize the workforce of Social Work, impacting on flows, routines and professional performance. It is also worth mentioning that this study had as methodology documentary analysis, and bibliographic reading and important contribution to the systematization of professional practice, considering the particularities of professional performance in the field of management.

Keywords: social security; Benefício de Prestação Continuada; social security reform; Brazil.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Estrutura organizacional INSS 109
Figura 2 – Superintendência Regional Sudeste III 110
Quadro 1 – Sistemas de Informações 121
Gráfico 1 – Demandas gerais dos usuários 132
Gráfico 2 – Socialização de informações registradas de janeiro a junho de 2019 133
Gráfico 3 – Socialização de informações registradas de julho a dezembro de 2023 .. 134
Gráfico 4 – Serviços registrados no período do trabalho remoto - abril 145

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quadro histórico dos Institutos e pensões 59
Tabela 2 – Regras anteriores à reforma 98
Tabela 3 – Mudanças após a Emenda Constitucional n.º 103/2019 99
Tabela 4 – Pontuação na regra de transição 99
Tabela 5 – Pontuação até o limite..... 100
Tabela 6 – Alteração com a Emenda Constitucional n.º 103/2019, no tempo de contribuição e transição até a idade mínima estabelecida 100
Tabela 7 – Alteração com a Emenda Constitucional n.º 103/2019, no tempo de contribuição mínimo e com o pedágio de 50% 101
Tabela 8 – Aposentadoria rural por gênero e idade..... 103
Tabela 9 – Missão, visão e valores do INSS (2022-2023) 108
Tabela 10 – Antes e depois do Decreto n.º 10.995/2022..... 111
Tabela 11 – Alterações decorrentes da Emenda Constitucional n.º 103/2019 (Contrarreforma da Previdência) 113
Tabela 12 – Inovações tecnológicas desde julho de 2019 128
Tabela 13 – Serviço Social antes e depois da Pandemia de COVID-19 150
Tabela 14 – Gestão da força de trabalho entre os serviços - 2021 151
Tabela 15 – Serviços ofertados antes e depois de 2020 152
Tabela 16 – Alteração na perícia médica..... 153
Tabela 17 – Alterações normativas 155
Tabela 18 – As normativas da gestão da força de trabalho e produtividade 158
Tabela 19 – Normativas acerca do acordo de greve..... 158
Tabela 20 – As normativas com relação BPC 162

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
DIRBEN	Diretoria de Benefícios
DIRSAT	Diretoria de Saúde o do trabalhador
DRU	Desvinculação da Receita da União
INAMPS	Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
SST	Seção de Saúde do Trabalhador
DSS	Divisão de Serviço Social

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	13
1	**TRABALHO, TECNOLOGIA E MUDANÇAS NA GESTÃO DO TRABALHO DO SERVIÇO SOCIAL NA PREVIDÊNCIA SOCIAL**	19
1.1	**Categorias centrais: trabalho, processo de trabalho e produção de valor**	19
1.2	**Trabalho e tecnologia na produção do mais valor no setor de serviços**	29
1.2.1	O controle do tempo na divisão sociotécnica e a racionalidade burguesa na gestão da força de trabalho e o uso da tecnologia	33
1.3	**As transformações no mundo do trabalho e a tecnologia**	37
1.4	**Serviço Social, trabalho e questão social**	46
2	**A PREVIDÊNCIA SOCIAL NA CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS: AVANÇOS E RETROCESSOS NO BRASIL**	54
2.1	**A proteção social no Brasil: antecedentes, construção e a consolidação do modelo do seguro**	55
2.2	**A Construção do modelo democrático de Seguridade Social no Brasil**	71
3	**NEOLIBERALISMO E OS IMPASSES NA SEGURIDADE SOCIAL: UMA ANÁLISE DO DEBATE SOBRE O ORÇAMENTO PÚBLICO**	79
3.1	**O orçamento da Seguridade Social e os impasses da política neoliberal à efetivação dos direitos**	80
3.2	**O golpe parlamentar e seus efeitos na Previdência (2015-2016)**	85
3.3	**Reforma da Previdência (2019-2022)**	96
4	**O SERVIÇO SOCIAL NO INSS DIANTE DAS ALTERAÇÕES NORMATIVAS, DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL E DA RESTRIÇÃO DE DIREITOS**	104
4.1	**O Serviço Social na Previdência Social: breves considerações acerca da sua trajetória neste espaço sócio-ocupacional**	105
4.2	**O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS): apresentação**	107
4.3	**O Serviço Social no INSS**	112
4.3.1	A gestão técnica da equipe por Gerência Executiva (GEX)	118
4.3.2	A Configuração das Agendas nos Sistemas de Informação	121
4.4	**Os instrumentais técnicos do Serviço Social no INSS**	124

4.4.1 Socialização de informações previdenciárias e assistenciais e o fortalecimento da rede socioassistencial 127
4.5 **Apresentação dos dados dos atendimentos técnicos do Serviço Social**..... 132
4.6 **Meu INSS digital: um projeto em curso** 136
4.7 **A experiência da gestão do INSS na pandemia de COVID-19**..... 138
4.7.1 A experiência do trabalho remoto do Serviço Social do INSS durante a pandemia 141
4.7.2 Panorama das agências..... 148
4.8 **Os impactos dos atos normativos no exercício profissional**..... 151
4.9 **O BPC e a avaliação social: os alvos principais do ultraneoliberalismo no INSS** 159
4.9.1 Classificação Internacional de Funcionalidade 160
4.9.2 Quadro das alterações do BPC..... 162
4.9.3 Parecer social 171
CONSIDERAÇÕES FINAIS 177
REFERÊNCIAS 180
ANEXO A – Linha histórica 188
ANEXO B – Da comprovação da qualidade de dependente 189
ANEXO C – Orçamento Federal 195

INTRODUÇÃO

Este estudo é resultado de questionamentos que surgiram a partir da minha inserção como assistente social, em 2013, no espaço sócio-ocupacional da Previdência Social, no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Na estrutura (organizacional) anterior, eu atuava como responsável técnica de determinada Gerência Executiva, no Estado do Rio de Janeiro. Em 2017, houve alteração do cargo de responsável técnica, denominando-o como assessor técnico, que se manteve até de abril de 2022. A partir desta data, com a publicação do Decreto Nº 10.995 de 14 de março de 2022, todos os cargos de Assessoria Técnica do Serviço Social do Brasil foram extintos, e foi criado apenas o cargo de chefe do Serviço Social na Superintendência. O INSS está constituído por seis Superintendências. Eu atuo junto à equipe técnica da gestão na Superintendência Regional Sudeste III.

O objetivo desta pesquisa consiste em analisar as alterações realizadas por meio das normativas internas editadas a partir de medidas provisórias e demais atos e documentos institucionais, que alteraram as estruturas anteriormente consolidadas, transformando radicalmente a natureza do trabalho do Serviço Social e a capacidade de efetivação da política previdenciária, bem como busca analisar os impactos da reforma da previdência, da Emenda Constitucional 103, de 2019. Sabemos que a previdência se situa no centro do debate econômico e político, desde longa data. Contudo, sinalizamos que tais mudanças se dão com maior intensidade, no que diz respeito à frequência e às alterações expressivas em sua estrutura, a partir de 2015 até 2022.

As novas normativas criadas se somam a um veio burocrático do Estado, pela sua capacidade de regulamentar a restrição de direitos previdenciários. Soma-se a isso, a alteração da reforma da previdência, votada no Congresso e no Senado Federal, através de Emenda Constitucional 103 de 2019, que tem operado significativas mudanças nos benefícios previdenciários, pois alterou regras de acesso e cálculo dos benefícios, em nome do ajuste fiscal, penalizando os trabalhadores.

O Benefício de Prestação Continuada, BPC, naquele momento, não teve as alterações propostas pela reforma implementadas, convém ressaltar que não foi sem luta e pressão da oposição ao governo até então em curso. As propostas tinham claro objetivo de restringir o acesso ao BPC, na verdade se propunha a um retrocesso. Contudo, a partir de então, vem sendo realizadas diversas alterações nas normativas internas vigentes do INSS para o acesso ao Benefício de Prestação Continuada. Ou seja, temos a alteração de um benefício

constitucional, não por lei, mas sim por normas ditadas pelo Poder Executivo, ou mesmo estabelecidas mediante “regras de negócio”.

Nesse cenário nos cabe trazer as reflexões dos impactos destas alterações no cotidiano e no exercício profissional do Serviço Social no INSS, quer seja pelas normativas no sentido de alteração da lei e do acesso aos benefícios (tanto previdenciários, quanto assistenciais) quer seja pelas normativas internas que redimensionam a força de trabalho do Serviço Social.

Assim, longe de esgotar o tema, trouxemos, apenas, um esforço no sentido de resgatar a densidade do período histórico até o momento mais recente, como uma expressão da própria construção e realização histórica da profissão, em suas possibilidades e limites, expressas nos tensionamentos e dificuldades, como apontaram Neto (1996) e Montano (1997), postas as tensões ao Projeto Ético Político diante dos enfrentamentos às reformas conservadoras.

Dessa forma, consideramos trazer o período da escravidão, a formação da classe trabalhadora e a forma de atuação dos sindicatos, o período de 1930 e período de industrialização do país, a respeito dos governos brasileiros, observamos a sua constituição, com cunho autoritário e conservador e vinculado ao capitalismo periférico e dependente, com relação aos países do centro e de que forma se operam as políticas econômicas política e social brasileira, nessa perspectiva de dominação e completamente funcional ao capital, ainda que extremamente danosa a classe trabalhadora, incidindo nos mecanismos de dominação, consenso e sobretudo a coerção, mantida nas formas de dominação política dos governos, tais como o populismo, utilizado em grande escala por governo do Getúlio Vargas e demais governantes, indo a modernização conservadora, para golpe de 1964, no qual foi possível compreender a relação com o momento atual do qual tentamos resgatar nesse trabalho sobre o período do golpe de 2015/2016 e o debate do atual governo Bolsonaro.

Com esta finalidade, nos reportamos aos estudos sobre a formação social brasileira para a compreensão e análise crítica dos períodos históricos, permitindo revisitar o período da escravidão, perpassando pelo período da Primeira República, a transição do eixo agrário exportador, na década de 1930, a sua relação de dependência e a transição modernizadora no Brasil, o golpe de 1964, o período de redemocratização até o debate do momento atual no governo Bolsonaro.

A perspectiva adotada confere destaque à forma de dominação política no Brasil, considerando-a como um eixo estrutural no desenvolvimento do país, já que essa formação teve impactos na atuação do Estado, na formação da construção política, econômica e social, brasileira, de acordo com a discussão das formas autocráticas de dominação política.

Assim sendo, abordaremos a formação da classe trabalhadora e o período de 1930, com base nos aportes teóricos de Demier (2012), Francisco Weffort (1975) e Octavio Ianni (1975). Inserimos a análise dos governos brasileiros, a partir de 1930, considerando a virada do eixo agrário-exportador para o industrial, mediante a leitura de Florestan Fernandes, Ruy Mauro Marini, autores que possibilitaram compreender o capitalismo periférico e dependente, no qual o Brasil está inserido.

Nessa linha de raciocínio, observamos que a dominação política é funcional ao capital, sendo extremamente danosa à classe trabalhadora, já que representa uma ameaça aos governos democráticos e, consequentemente, à possibilidade de sua organização para participação autônoma nos processos políticos.

A modernização conservadora expõe a via autoritária das mudanças relacionadas aos investimentos em tecnologia no país. Este conceito permite compreender as transformações na infraestrutura após o golpe de 1964, analisadas a partir dos textos de Dreifuss, Marcelo Badaró, Rejane Hewelver, pois permitem compreender a relação entre dois momentos distintos do golpe de Estado na história do Brasil: 1964 e 2016

Assim, a perspectiva de análise busca evidenciar as principais mudanças ocasionadas no contexto do golpe de 2016, compreendendo o período de ascensão de Bolsonaro ao governo, as fases da pandemia e seus efeitos, que parecem formalizados nos novos processos de trabalho da previdência. Outro fator que contribui de maneira expressiva para essas alterações foi o uso da tecnologia, que é uma importante ferramenta nesse processo. A suposição é de que tais mudanças foram implementadas com objetivo de responder aos interesses do governo e não às necessidades dos usuários, agravadas e intensificadas pelo período da pandemia, o que, obviamente, entra em choque, se considerarmos os princípios norteadores do código de ética profissional, a defesa dos direitos da população usuária no acesso aos seus direitos sociais.

Assim, diante de tantas inquietações que se fazem presentes, diuturnamente, no exercício profissional, surgiu a angústia que me despertou o interesse em compreender as aceleradas mudanças que têm atingido o Serviço Social em todos os âmbitos do exercício profissional, inclusive a implementação do BPC, a partir da análise do exercício profissional em consonância com os princípios norteadores do Código de Ética Profissional. Na crítica ao neoliberalismo na política social, abordamos os estudos de Vianna (1998), Boschetti (2012, 2016), entre outros estudiosos do tema, a fim de mostrar que o sistema de seguridade social foi submetido a um processo de americanização perversa, se distanciando tanto do modelo beveridgiano, quanto do bismarckiano, para iniciar um novo modelo voltado à destruição

progressiva dos direitos sociais e trabalhistas, com o acirramento e inflexões dos ajustes estruturais em resposta ao receituário neoliberal, com os seus caminhos perversos, em tempos de ultra neoliberalismo.

Diante disso, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) surge como importante mecanismo de inclusão social, na política social, pois trata-se de um benefício constitucional, com a garantia de um salário-mínimo, que não exige contribuição financeira para a sua requisição, voltado para idosos ou pessoas com deficiência, em vulnerabilidade social. Neste aspecto, o Estado neoliberal vai buscar meios de dificultar o acesso, reduzindo os custos, no processo de implementação e execução do benefício.

Segundo Netto (1993), o neoliberalismo transforma o Estado Mínimo para a proteção social e máximo para o capital, provocando a degradação dos serviços públicos, as privatizações, transformando as políticas sociais em negócio. Desse modo, importante mencionar que concordamos com as análises de José Paulo Netto (1996), Boschetti (2003), Behring (2009), pois entendem a política social como um campo de luta entre a classe trabalhadora, inscrita em uma sociedade de ordem burguesa, que combina as contradições fundamentais com as inovações do capitalismo.

Na continuidade dos estudos, é de fundamental importância as contribuições sobre os temas do debate do fundo público e a reforma da previdência, com base nos estudos de Boschetti (2012), Behring (2008, 2009, 2021) Granemann (2012) Salvador (2021), Fatorelli (2009). Cabe destacar, ainda, que essas questões se agudizam em tempos ultra neoliberais, sobretudo, no controle do tempo de trabalho pela gerência, tal como Braverman sinaliza, tendo em vista que este controle tem por objetivo ampliar a exploração de mais valia relativa, por meio do aumento da produtividade do trabalho (dentre suas diversas formas de extração da mais valia e transformação da natureza do serviço público, com destaque para o uso das mediações das tecnologias da informação).

Desta forma, articulada a esta perspectiva, abordaremos o uso da tecnologia, com as contribuições teóricas de Vieira Pinto (2005, 2015), acerca da definição sobre o conceito de tecnologia. Já as autoras Shoshana Zuboff (2018), Ursula Huws (2017), abordam sobre o uso da tecnologia na sociedade capitalista, e os autores como Renato Veloso (2011), Ricardo Antunes (2019) e Rosângela Barbosa (2020) nos indicam as importantes contribuições e reflexões sobre as alterações no mundo do trabalho e da morfologia da classe trabalhadora, mediadas pelas plataformas digitais. Tais autores nos ajudam a aprofundar reflexões acerca das mudanças mediadas pelas tecnologias no mundo do trabalho e pelas políticas públicas. Incluirmos aí os impactos no exercício profissional do assistente social no INSS.

Assim, nesse esforço de construção do debate teórico, buscaremos realizar leituras bibliográficas que possam nos oferecer subsídios para pensar as tendências e as alterações das políticas públicas, situando-as nas funções do Estado, sobretudo de viabilizar a acumulação capitalista no atual estágio de desenvolvimento das forças produtivas.

O percurso metodológico desta pesquisa compreendeu a análise bibliográfica e documental desenvolvida para identificar as alterações referentes à previdência social, que impactam o exercício profissional e dificultam o acesso aos direitos da população usuária. Buscou-se compreender o Estado brasileiro, em suas funções de proteção social, com destaque às alterações operadas pelo neoliberalismo, que resultaram no desmonte da política social, impactando radicalmente o exercício profissional do assistente social.

Relacionado com a pesquisa com apresentação de dados coletados pelo trabalho do serviço social no INSS, no período de 2019 e no período de 2020, com o fechamento das unidades, no período da pandemia, transformando a natureza do trabalho em trabalho remoto.

nesse sentido, organizamos a dissertação em quatro capítulos:

No capítulo 1, buscamos levantar os aspectos sobre o exercício profissional considerando as perspectivas teóricas sobre o trabalho no setor dos serviços, a luz da teoria marxista sobre valor e a categoria central sobre trabalho, trabalho concreto, trabalho abstrato, o debate do setor dos serviços, na produção da mais valia e ainda neste capítulo buscamos compreender as alterações recentes no mundo do trabalho, trazendo o debate da tecnologia no serviço público, considerando os impactos e rebatimentos no exercício profissional.

No capítulo 2, apresentamos a perspectiva histórica da construção da política social, compreendendo o período de construção até 1964, a sua consolidação na década de setenta, a redemocratização na década de 1980 e o período posterior marcado contraditoriamente pela expansão de diplomas legais e as restrições impostas pelo neoliberalismo.

No capítulo 3, buscamos resgatar o debate em torno da política social – o neoliberalismo – a importância do debate do fundo público – percorrendo uma análise teórica das funções e concepções do Estado, perpassando ainda por uma breve leitura dos últimos 05 anos do governo Bolsonaro e por fim uma breve na análise dos impactos e as alterações da reforma de previdência, da Emenda Constitucional de 13 de novembro de 2019.

No capítulo 4, buscamos evidenciar a atuação do exercício profissional, apresentando os dados da pesquisa documental e de campo a respeito das alterações normativas que alteram o acesso aos benefícios da população usuária e dos atendimentos realizados a população. Nesse caso, destacamos também a pesquisa realizada nos atendimentos técnicos do Serviço

Social, tratamos das recentes alterações do Benefício de Prestação Continuada, bem como evidenciamos como tais medidas impactam e alteram o exercício profissional.

Diante de tantas inquietações presentes, diuturnamente, no exercício profissional, restou a angústia pela compreensão das aceleradas mudanças que impactam no acesso às políticas previdenciárias e assistenciais, como o BPC e como estas mudanças repercutem no Serviço Social. Analisar o exercício profissional em consonância com os princípios norteadores do código de ética profissional requer considerar as requisições institucionais, seus limites e possibilidades de atuação, diante dos desafios do tempo presente. Como nos alertou Iamamoto, e que nos parece tão atual e necessário: "o momento que vivemos é um momento pleno de desafios. Mais do que nunca é preciso ter coragem, é preciso ter esperanças para enfrentar o presente. É preciso resistir e sonhar" (IAMAMOTO, 2004, p. 17).

1 TRABALHO, TECNOLOGIA E MUDANÇAS NA GESTÃO DO TRABALHO DO SERVIÇO SOCIAL NA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Neste capítulo, buscamos situar o sistema capitalista, na perspectiva de Marx, abordando a teoria marxista do valor. Trazemos reflexões sobre os fundamentos da teoria do valor e sua relação com o trabalho, considerando as seguintes categorias: trabalho abstrato e concreto, trabalho produtivo e improdutivo, trabalho socialmente necessário.

Destacamos, ainda, a centralidade da categoria trabalho na obra de Marx, sendo compreendida aqui como eixo fundamental nas relações sociais e na produção de bens indispensáveis, sendo, portanto, uma categoria que responde tanto pelo aspecto da produção, quanto da reprodução social no sentido de sociabilidade humana (TELLES, 2014).

Abordamos a profunda relação entre gerenciamento e controle do tempo de trabalho, tal como Braverman (1987) concebe a fim de mostrar que este controle tem por objetivo ampliar a mais- valia relativa por meio do aumento da produtividade do trabalho no setor dos serviços, já que estes participam indiretamente da valorização do capital.

Apresentamos o Serviço Social como trabalho enfatizando a relação da profissão com a questão social.

Em seguida, trazemos algumas considerações acerca da trajetória do Serviço Social, destacando as mudanças que têm impactado os profissionais no espaço da Previdência Social.

O texto segue a perspectiva crítica do marxismo com relação ao trabalho e as alterações no mundo do trabalho, com destaque para a inserção da tecnologia. A esse respeito nos apropriamos das contribuições teóricas de Veloso (2011), Vieira Pinto(1995), Shoshana Zuboff (2021), Ursula Huws (2018), e Ricardo Antunes (2018) mediante os textos estudados, visando possibilitar reflexões acerca da relação entre o sistema capitalista e as inovações institucionais e tecnológicas que têm provocado alterações na implementação das políticas públicas, impactando no trabalho de assistentes sociais.

1.1 Categorias centrais: trabalho, processo de trabalho e produção de valor

Sinalizaremos de maneira inicial a categoria pensada por Karl Marx, como processo de trabalho. Posterior a esta análise, buscaremos compreender a relação da produção de mercadoria com o processo produtivo inserido na dinâmica da sociedade capitalista.

A categoria processo de trabalho, abordada no capítulo cinco da obra O Capital de MARX (1848, 2017), inicia a análise do processo de produção. Considera o processo de trabalho como o "início independentemente de qualquer forma social determinada" (MARX, 2017. p. 297). Compreende o trabalho a partir de uma relação intrínseca do homem com a natureza. Aponta que toda matéria prima é objeto do trabalho, porque já sofreu uma modificação mediada pelo trabalho, já o meio de trabalho é composto pelos meios de produção, ou seja, os recursos naturais, as ferramentas, as máquinas e os instrumentos necessários para a produção dos bens materiais. Logo, ele é formado por um complexo de coisas que o trabalhador interpõe entre si e o objeto do trabalho, e que lhe serve de guia para a sua atividade sobre esse objeto. Para Marx, os elementos simples do processo de trabalho são as atividades orientadas a um fim ou mesmo a um trabalho, incluindo o seu objeto e seus meios (MARX, 2017, p. 298).

O processo de trabalho inclui seus meios que servem como condutores da atividade, e dependem das condições objetivas que, em geral, são necessárias à realização do processo. No processo de trabalho, os meios de trabalho proporcionam a transformação do objeto trabalhado, segundo uma finalidade concebida desde o início. O processo se extingue no produto. Seu produto é um valor de uso, um material natural adaptado às necessidades humanas por meio da modificação de sua forma. O que antes aparecia sob a forma de movimento, agora se manifesta do lado do produto, como qualidade imóvel. Na forma dos serviços, se considerarmos o processo inteiro, tanto o meio quanto o objeto do trabalho são meios de produção, e o próprio trabalho aparece como trabalho produtivo (MARX, 2017).

Quando o valor de uso resulta do processo de trabalho como produto, nele estão incorporados como meios de produção outros valores de uso, produtos de processos de trabalho anteriores. Assim, o mesmo valor de uso, que é produto desse trabalho, constitui o meio de produção de um trabalho ulterior, de modo que os produtos são resultado, mas também condição do processo de trabalho (MARX, 2017).

A matéria prima pode constituir a substância principal ou tornar-se parte deste produto, e pode ser consumida pelos meios de trabalho, ou pode auxiliar na realização do próprio trabalho. O meio trabalho pode servir como matéria prima de processos de trabalho muito distintos. O mesmo produto pode no mesmo processo de trabalho servir de meio de trabalho e de matéria prima. Um produto que existe numa forma pronta para o consumo pode tornar-se matéria prima de outro produto.

A matéria prima é um produto semi fabricado, que pode ser intermediário, embora já seja produto, pois a matéria prima original pode passar por diferentes processos. Com a

mudança dessa posição mudam também as determinações deste valor de uso, como afirma Marx:

> Os produtos, ao ingressarem como meios de produção em novos processos de trabalho, perderem seu caráter, funcionam como fatores objetivos do trabalho vivo. Se por um lado os produtos existentes são não apenas resultados, mas também condições de existência do processo de trabalho, por outro lado, sua entrada nesse processo, seu contato com o trabalho vivo, é o único meio de conservar e realizar valores de uso desses produtos de um trabalho anterior.
> O trabalho consome seus elementos materiais, seu objeto e seu meio, é assim processo de consumo. Esse consumo produtivo se diferencia do consumo individual pelo fato de que este último consome os produtos como meios de subsistência do indivíduo vivo, ao passo que o primeiro consome como meios de subsistência do trabalho, da força ativa do trabalho do indivíduo, o produto do consumo individual é por isso, o próprio consumidor, mas o resultado do consumo produtivo é um produto distinto do consumidor.
> Na medida em que seu meio e objetos são eles mesmos produtos ou consome produtos como meios de produção de outros produtos, mas como o processo de trabalho tem lugar originalmente apenas entre o homem e a terra que lhe é preexistente, nele continuam a servir-lhes meios de produção fornecidos diretamente pela natureza e que não apresentam qualquer combinação de matéria natural com trabalho humano (MARX, 2017, p. 261).

Dito isto, podemos afirmar que, para Marx, o processo de trabalho é atividade orientada a um fim – a produção de valores de uso – a apropriação de elementos natural para satisfação de necessidades humanas – condição universal do metabolismo entre homem e natureza, comum a todas as suas formas sociais (MARX, 2017). Assim, o capitalista consome a mercadoria por ele comprada e a força de trabalho consome os meios de produção mediante seu trabalho. Desta forma, como processo de consumo da força de trabalho pelo capital, o processo de trabalho revela dois fenômenos característicos: o trabalhador labora sob o controle do capitalista, a quem pertence o seu trabalho; o capitalista, por sua vez, cuida para que o trabalho seja realizado corretamente e que os meios de produção sejam utilizados de modo apropriado, a fim de que a matéria prima não seja desperdiçada e o meio de trabalho seja conservado, isto é, destruído apenas na medida necessária à consecução do trabalho.

Em segundo lugar, porém, o produto é propriedade do capitalista, não do produtor direto. O trabalhador, ao ceder seu trabalho, cede, na verdade, apenas o valor de uso por ele vendido. Assim, a partir do momento em que entra na oficina, o valor de uso da sua força de trabalho, portanto, seu uso, pertence ao capitalista. Mediante a força de trabalho vivo, o processo de trabalho gera o consumo da mercadoria comprada pelo capitalista, no caso, a força de trabalho que só pode ser consumida, desde que lhe acrescente os meios de produção (MARX, 2017).

Na produção de mercadoria, o valor de uso não é, de modo algum, a coisa. Os valores de uso só são produzidos na medida em que são o material do valor de troca. O capitalista

quer produzir um valor de uso que expresse um valor de troca, isto é, uma mercadoria. Ele quer produzi-la por um valor que seja maior do que a soma do valor das mercadorias requeridas para a sua produção, pois os meios da produção e a força de trabalho, ele adiantou seu dinheiro no mercado.

Então podemos entender que o capitalista quer produzir valor de uso, que se expressa em valor de troca e, portanto, na mercadoria, que contém valor. Como afirmou Marx, o capitalismo depende da produção de mercadorias. A própria mercadoria é a unidade de valor de uso e valor. Marx afirma que o valor de uma mercadoria é medido pela quantidade de trabalho empregado na sua produção. Dessa forma, elas se tornam produto do trabalho abstrato, tendo em vista que o valor de troca é a forma de manifestação do valor, visto que o valor é a substância comum a toda mercadoria.

As mercadorias, portanto, para serem trocadas não são avaliadas em termos do seu valor de uso, que para se realizarem depende do valor de troca. Mercadorias diferentes são comparáveis porque nelas está contido valor, um valor que pode ser reconhecido nas relações de troca, tendo em vista que é o trabalho que produz valor.

Neste sentido, a contratação da força de trabalho é fundamental. Sua qualidade e sua capacidade de produzir são condições indispensáveis, já que o trabalho para criar valor tem necessariamente de despender energia, mas o que é decisivo é o valor de troca dessa mercadoria, o fato dela ser produto do trabalho, que é a fonte de valor e, inclusive de mais valor, pois é trabalho empregado na sua produção, mas que não foi pago ao trabalhador. (MARX,1848, 2017).

A sociedade capitalista compreende a produção, a distribuição, a troca, o consumo que formam uma totalidade, na qual o momento da produção é predominante. Para produzir mercadoria, torna-se necessário produzir o valor que se incorpora aos produtos do trabalho e servem ao atendimento das necessidades humanas.

Desta maneira, podemos afirmar que para Marx é preciso observar/analisar a forma social em que se dá o processo de trabalho, sendo o produto acabado, apenas um meio para uma única finalidade: a valorização do valor.

A própria força de trabalho existe apenas em sua corporeidade viva, para alguém que possa vender as mercadorias produzidas, também existe o empregador a oferecer diversas formas do uso dos instrumentos de trabalho, inclusive do tempo em que a mercadoria é produzida (MARX, 1848) assim, se os produtos são produzidos como mercadorias, depois de produzidos e somente após a sua venda, estas (mercadorias) podem satisfazer as necessidades

de seus produtores. Logo, o tempo necessário para sua venda é adicionado ao tempo necessário para produção.

Marx aborda a questão, historicamente, como produto de muitas revoluções econômicas e destruição de formas anteriores de produção social. Se tivéssemos avançado na investigação sobre o motivo pelo qual todos os produtos assumem a forma mercadoria, teríamos descoberto que isso só ocorre sobre a base do modo de produção capitalista. A apresentação do produto como mercadoria pressupõe uma divisão do trabalho desenvolvido na sociedade.

Marx reforça que o valor da mercadoria representa unicamente dispêndio de trabalho humano, simples ou complexo. Abaixo, trazemos diretamente a citação do autor sobre a compreensão do trabalho como dispêndio da força humana:

> (...) o trabalho humano é dispêndio da força de trabalho simples que, em média, toda pessoa comum, sem qualquer desenvolvimento especial, possui em seu organismo corpóreo. Embora seu caráter varie em diferentes países e épocas culturais, o trabalho simples médio está dado em toda e qualquer sociedade existente. O trabalho mais complexo vale apenas como trabalho simples potenciado ou, antes, multiplicado, de modo que uma quantidade menor de trabalho complexo é igual a uma quantidade maior de trabalho simples. (MARX, 2017, p. 123).

Assim, o trabalho, na perspectiva marxiana, é expressão e produção teleológica humana e, portanto, diferencia os homens dos animais, tornando-se o elemento central do ser e, portanto, da história humana. De acordo com Antunes (2011), o trabalho é criador de valor como trabalho útil e, por isso, é uma condição da existência do homem, independentemente da sociedade (ZACARIAS, PRATES, CLOSS, 2021).

A teoria do valor do trabalho compreende os seguintes conceitos: trabalho abstrato e concreto, trabalho produtivo e improdutivo, trabalho socialmente necessário, em sua relação com a teoria do valor. Para compreender esta teoria, reportamos a MARX em sua obra O Capital (1848) em sua análise da relação entre trabalho, valor e mercadoria.

Segundo Marx, a troca das mercadorias é a forma que aparece de maneira mais imediata, independente do seu valor de uso. Desta forma, avança em sua análise e aponta que o elemento comum que se apresenta na relação de troca das mercadorias, é, portanto, seu valor. Dito de outro modo, o valor de troca é a forma de manifestação do valor, e avançando em sua análise, conclui que este valor é o trabalho humano realizado. Assim diz Marx:

> Um valor de uso ou bem só possui valor porque nele está objetivado ou materializado o trabalho humano abstrato. Mas como medir a grandeza do se valor? Por meio da quantidade de substância formadora de valor isto é da quantidade de trabalho nele contida. A própria quantidade do trabalho é medida por seu tempo de

> duração, e o tempo de trabalho possui por sua vez seu padrão de medida em frações determinadas de tempo, como hora, dia, etc. (MARX, [1818] 2017, p. 116).

Desta maneira, Marx considera que o trabalho que constitui a substância do valor é trabalho humano caracterizado como dispêndio de força, de energia. A força de trabalho conjunta da sociedade, que se apresenta como valor nas relações de troca no mundo das mercadorias, vale como única força de trabalho humano, embora seja constituída de inúmeras forças de trabalho individuais. Cada uma dessas forças de trabalho individuais é a mesma força de trabalho humano, na medida em que possui o caráter de uma força de trabalho social média e atua como tal. Portanto, para a produção de uma mercadoria, ela só precisa do tempo de trabalho, em média necessário, ou tempo de trabalho socialmente necessário. Como nos esclarece Marx: "Tempo caracterizado como tempo requerido para produzir um valor de uso sob as condições normais para uma dada sociedade com grau social médio de destreza e intensidade do trabalho" (MARX, 2017, p. 117).

Assim, a grandeza de valor pode se alterar de acordo com o desenvolvimento das forças produtivas do trabalho, sendo múltiplas as suas determinações; indo desde alterações de máquinas e tecnologias, o grau de desenvolvimento da ciência, a organização social do processo de produção, a eficácia dos meios de produção, as condições naturais e a destreza dos trabalhadores.

Dito isso, buscamos as reflexões de Marx sobre a relação da duração do tempo propriamente dito com o tempo da duração do trabalho, ou seja, com a produção do seu valor no desenvolvimento de sua força produtiva. Desta forma, há uma indicação do valor, sobre uma razão direta e inversamente proporcional como podemos observar na seguinte passagem:

> Quanto maior a força produtiva do trabalho, menor é o tempo de trabalho requerido para produção de um artigo, menor a massa de trabalho nele cristalizada, menor seu valor. Inversamente, quanto menor a força produtiva do trabalho, maior o tempo de trabalho necessário para produção de um artigo e maior seu valor. Assim, a grandeza de valor de uma mercadoria varia a na razão direta da quantidade de trabalho que nela é realizado, na razão inversa da força produtiva desse trabalho (MARX, 2017, p. 118).

Assim, Marx coloca que o valor que se expressa na forma dinheiro tem substrato. Todo esse processo é realizado com e pelo substrato humano, medido pelo tempo socialmente necessário para a produção de mercadoria. Desta forma, destacamos que essa afirmação é um eixo central para a análise de Marx, sendo compreendida como ponto de partida para o entendimento de outras categorias, como exploração, mais-valia, entre outras, no modo de produção capitalista.

A esse respeito, trazemos as contribuições do economista Isaac Rubin, que se preocupa em trazer as reflexões sobre a igualação do trabalho e como a economia clássica deseja encontrar um padrão de valor que tornasse possível, na prática, comparar e medir a quantidade dos diversos produtos no ato da troca mercantil. Nesse aspecto, o autor indica que há "uma ausência de precisão das formas de medir o trabalho, nos mais diversos aspectos como intensidade, qualificação, periculosidade" (RUBIN, 1987, p.139)

Contudo, para Rubin(1987), esta igualação ocorre todos os dias, já que é na troca dessas mercadorias que se dá esse processo. Nesse caso, a venda do produto afeta indiretamente a atividade do trabalho dos produtores mercantis, podendo ser de diferentes formas, pois podem ter alterações nos produtos, em razão do tempo que foi produzido, devido às diferentes condições técnicas, com dispêndio de diferentes tipos de trabalho em distintos níveis de qualificação, e mesmo as modificações enunciadas nos processos de troca, e pelo próprio produto, em comparação com outro produto, de acordo com uma necessidade social.

Rubin (1987) destaca que o trabalho de um determinado produto manifesta seu caráter de trabalho social. Essa forma concreta de trabalho é igualada a outras formas concretas de trabalho, que incluem a igualação multilateral de trabalho, sob diferentes formas de trabalho que se diferem em termos de qualificação e dispêndios individuais de trabalho, que são gastos na produção de unidades de produtos de um determinado tipo e qualidade. O autor conclui que:

> Através do processo de troca, o trabalho privado adquire uma característica complementar na forma de trabalho social, o trabalho concreto, na forma de trabalho abstrato, o trabalho complexo é reduzido a trabalho simples, e o trabalho individual a trabalho socialmente necessário. Em outras palavras, o trabalho do produtor mercantil, que no processo de produção assume diretamente a forma de trabalho privado, concreto, prejudicado (isto é, diferente por um determinado nível de qualificação que em alguns casos, pode-se dizer que é igual a zero) e individual, adquire propriedades sociais no processo de troca que o caracterizavam como trabalho social abstrato, simples e socialmente necessário, não se trata de quatro processos separados de transformação no trabalho; são diferentes aspectos do mesmo processo de igualação do trabalho, que se realiza através da igualação do trabalho, que se realiza através da igualação dos produtos do trabalho, como valores. (RUBIN,1987, p. 142).

Retornando a análise de Karl Marx sobre a categoria trabalho com relação ao tempo, na esfera da produção de mercadorias e na relação com a esfera dos serviços, Isaac Rubin (1987), nos indica que a forma do valor produtivo, que existe no valor da troca, é determinada socialmente, ou seja, se revela qual quantum de tempo é necessário para produzir uma mercadoria, tal qual o tempo no setor de serviços por ser quantificado e qualificado.

O autor situa as tecnologias nesse processo e afirma que estas contribuem para reduzir o tempo de giro do capital, seja na esfera da circulação, seja na esfera da produção. O aumento do tempo, o aumento da velocidade no processo de produção é importante para produzir mais rápido e vender mais rápido, também. Sendo capital constante e capital variável, no processo produtivo, adquire mercadorias (como meio de produção e força de trabalho) e essas mercadorias irão se relacionar, no âmbito do processo de trabalho, no processo de produção (RUBIN, 1987).

Quando ocorre o processo de trabalho e este, por sua vez, produz o valor e produz o valor a mais da força de trabalho, aí está determinado o valor do tempo socialmente necessário e o tempo de trabalho excedente – e assim se reinicia todo o processo. Por isso, o giro do capital no processo de produção deve ser realizado no menor tempo possível.

Nesse sentido, destacamos a importância sobre a gestão do uso do tempo, ou seja, o controle do tempo é importante para o processo da formação do valor. Nesse aspecto, destacamos como as tecnologias podem, e, efetivamente participam desse giro do capital, seja no âmbito da produção, seja no campo da circulação.

RUBIN (1987) afirma que o trabalho abstrato é um conceito central na teoria do valor, pois a transformação do trabalho qualificado em trabalho simples é apenas uma parte de um processo maior de transformação do trabalho concreto em abstrato. Nesse sentido, faz-se importante mencionar que Marx com a análise sobre a mercadoria, distingue dois aspectos: o técnico material e o social (ou seja, valor de uso e valor). O trabalho concreto e o abstrato são um mesmo trabalho incorporado nas mercadorias. O aspecto social deste trabalho, que cria e expressa valor é o trabalho abstrato.

Para MArx, o trabalho concreto é como criador de valores de uso, ou seja, como trabalho útil, é, portanto, condição de vida do homem, independente de todas as formas de sociedade, uma necessidade perene e natural, sem a qual não se poderia conceber o intercâmbio orgânico entre o homem e a natureza, nem consequentemente a vida humana. O trabalho concreto é a definição de trabalho em termos de propriedades técnicas materiais.

O trabalho abstrato está vinculado a esta forma social definida e expressa determinadas relações entre homens no processo de produção. O trabalho abstrato compreende a definição de formas sociais de organização do trabalho humano. O conceito de trabalho abstrato expressa características da organização social do trabalho numa sociedade mercantil capitalista.

O trabalho é social se for examinado como parte de massa total do trabalho em sua forma concreta. E, neste caso, diretamente, trabalho social é a transformação do trabalho

concreto em abstrato. Já significa sua inclusão na massa de trabalho social homogênea, isto é, sua transformação em trabalho social. O trabalho abstrato é uma espécie de trabalho social ou socialmente igualado, em geral.

O trabalho abstrato não é apenas o trabalho socialmente igualado, isto é, abstrato das propriedades concretas, trabalho impessoal e homogêneo. O conceito de trabalho abstrato pressupõe uma determinada forma social de organização do trabalho numa economia mercantil. Os produtores individuais de mercadorias não estão diretamente vinculados no próprio processo de produção, na medida em que este processo de troca, isto é, através da abstração dessas propriedades concretas o trabalho abstrato difere do trabalho concreto não só em termos de suas propriedades negativas (abstração das formas concretas de trabalho), mas ainda em termos de sua propriedade positiva (a igualação de todas as formas de trabalho), na troca multilateral dos produtos do trabalho.

O trabalho materializado no valor das mercadorias não se representa tão somente de um modo negativo, como trabalho no qual se faz abstração de todas as formas concretas e qualidades úteis dos trabalhos reais. Marx enfatiza que esta redução das formas concretas de trabalho abstrato é levada a cabo de maneira definitiva no processo de troca.

O trabalho abstrato surge e se desenvolve na medida em que a troca se torna a forma social do processo de produção, transformando, assim, o processo de produção, em produção mercantil. Na ausência da troca como forma social de produção, não pode existir trabalho abstrato. Assim, à medida que o mercado e a esfera se difundem, à medida que essas unidades são transformadas numa economia social unificada e mais tarde numa economia mundial, ampliam-se as características do trabalho que chamamos de abstrato (RUBIN, 1987).

Neste sentido, Marx analisou que o desenvolvimento do mercado até constituir um mercado mundial transforma o dinheiro em dinheiro mundial e o trabalho abstrato em trabalho social. A riqueza abstrata, o valor, o dinheiro e, consequentemente, o trabalho abstrato se desenvolvem na medida em que o trabalho concreto se desenvolve, numa totalidade de variadas formas de trabalho existentes pelo mercado mundial (RUBIN, 1987).

O trabalho abstrato torna-se uma relação social entre os membros da sociedade ao realizar-se através da troca e da igualação de produtos das mais variadas formas de trabalho. Dentro deste mundo das mercadorias, é o caráter geral e humano do trabalho que constitui seu caráter de trabalho abstraído das propriedades concretas, que lhe confere o caráter de trabalho abstrato que cria valor, dessa maneira, também o trabalho abstrato, deve existir já no processo de produção.

Isto implica numa questão bastante séria e profunda sobre a relação entre produção e troca, o duplo caráter do trabalho, como valor de uso e valor de troca, leva a compreensão do trabalho abstrato como dispêndio de energia humana sobre determinada forma, conforme compreendido por Marx, tal qual explicitado anteriormente. Contudo, Rubin (1987) cita que alguns críticos não compartilham ou abordam de maneira superficial, pois a obra de Marx refere-se ao trabalho abstrato. Assim, para Rubin o trabalho é, por um lado, dispêndio de energia da força de trabalho e, por outro, também é voltado para uma finalidade, como trabalho concreto e útil.

Para Marx, a caraterística quantitativa do trabalho abstrato é condicionada casualmente por uma série de propriedades, que caracterizam o trabalho em termos de seus aspectos técnico, material e fisiológico, no processo de produção direta, ou mesmo antes do processo de produção direta, ou ainda antes do processo de troca, independente deste.

Trabalho socialmente igualado e trabalho abstrato diferem qualitativa e quantitativamente do trabalho examinado em termos de seus aspectos técnico material ou fisiológico.

Entre as diferentes condições de trabalho acima mencionadas, as mais importantes são a intensidade de dada forma de trabalho e a duração da aprendizagem e preparação necessárias a dada forma de trabalho ou profissão, ou trabalho qualificado. A diferença entre trabalho qualificado e o simples se manifesta no maior valor dos produtos produzidos pelo trabalho qualificado e no maior valor de força de trabalho qualificada, no salário maior do trabalhador assalariado qualificado.

Marx (2017) afirmava que as modificações na magnitude do valor das mercadorias dependiam de modificações na quantidade de trabalho despendido em sua produção. Ele não tinha em mente o trabalho individual, que de fato, é dispendido na produção de uma determinada mercadoria, mas apenas a quantidade média de trabalho necessário para a produção desse dado produto, a um dado nível de desenvolvimento das forças produtivas.

Rubin considera que a divisão social do trabalho é parte importante nesse processo, e nos indica que “o nível de desenvolvimento e as formas de divisão social do trabalho são determinadas por causas puramente sociais e estas, por sua vez, determinam em que medida a variedade de atividades de trabalho que o organismo humano pode desempenhar” (RUBIN, 1987, p. 153).

A esse respeito da divisão social do trabalho e da categoria trabalho, indicaremos o debate da teoria do valor no setor de serviços, com destaque para as contribuições de Mandel (1985) sobre a fase do capitalismo maduro e pela busca incessante de super lucros e Sadi Dal

Rosso (2014), que compreende o trabalho como produtor do valor do trabalho, concebido tal como Marx, que considera que o valor é produzido pelo trabalho socialmente necessário e a esse valor produzido é adicionado a mercadoria.

1.2 Trabalho e tecnologia na produção do mais valor no setor de serviços

Mandel (1985) analisa a divisão social do trabalho entre os dois setores da economia – a indústria e a agricultura, considerando o investimento e o crescimento tecnológicos menores na agricultura. Com o uso crescente de máquinas e produtos químicos, considera a terra um elemento fundamental da agricultura, porque é propriedade privada e o preço da terra aumenta em razão da especulação.

Mandel sinaliza que no capitalismo tardio, o processo de capitalização e consequente divisão de trabalho adquirem nova dimensão nessa esfera de mediação. O avanço tecnológico substitui expressiva quantidade de trabalhadores, como, por exemplo, as máquinas retirando o trabalhador de postos de serviços. A relação privada daquele que vende a força de trabalho com produção/qualificação específica converte-se cada vez mais em serviço capitalista, ao mesmo tempo em que se torna objetivamente socializado. O capitalismo tardio constitui uma industrialização generalizada universal. A mecanização, a padronização, a superespecialização e a fragmentação do trabalho, que no passado determinaram o reino da produção das mercadorias na indústria, penetram todos os setores da vida social (MANDEL, 1985).

Consequentemente, a entrada de capital nas esferas de circulação dos serviços e da reprodução pode, por sua vez, levar ao aumento da massa de mais valia, assumindo parcialmente as funções produtivas do capital industrial, propriamente dito, como é o caso no setor de transporte, acelerando o tempo de rotação do capital produtivo circulante. Tal exemplo também se aplica para os casos do comércio e do serviço de crédito, reduzindo os custos indiretos da produção, como se dá na infraestrutura – ampliando os limites da produção de mercadorias ou, em outras palavras, substituindo a troca de serviços individuais por rendimentos privados pela venda de mercadorias contendo mais-valia (MANDEL, 1985).

Deste modo, Mandel (1985) considera que o capital monopolista não se opõe à penetração de capital no chamado setor de serviços, pois a disponibilidade de grandes quantidades de capital, que não conseguem se valorizar na indústria propriamente dita, é um requisito para a expansão do chamado setor de serviços. Considera que o traço distintivo do capital comercial em geral também é parcialmente característico do capital investido no setor

de serviços. Seu objetivo é reduzir o tempo de giro do capital produtivo circulante, para assim conseguir aumentar anualmente a massa de mais-valia produzida.

A expansão do setor de serviços capitalistas que caracteriza o capitalismo tardio resume, portanto, à sua própria maneira, todas as principais contradições do modo de produção capitalista. Reflete a expansão das forças produtivas, sociotécnicas e científicas e o crescimento correspondente das necessidades culturais e civilizatórias dos produtores, exatamente como reflete a forma antagônica em que essa expansão se realiza sob o capitalismo, pois ela se faz acompanhar de uma supercapitalização crescente (dificuldades de realização de desperdício crescente de valores materiais e de alienação e deformação dos trabalhadores em sua atividade produtiva e seu âmbito de consumo).

Mandel (1985) se baseia no pensamento de Marx para abordar o trabalhador produtivo como aquele que participa da produção de bens materiais e assim da produção do valor e da mais-valia. Esclarece que nem todo trabalho trocado por capital é necessariamente produtivo, a começar pelo trabalho assalariado empregado na esfera da circulação (capital comercial e bancário).

Com a terceira revolução tecnológica, o deslocamento do trabalho vivo pelo trabalho morto, há uma perda ainda maior da importância do trabalho individual, no processo de valorização, dentre outros fatores, objetivando um prazo de rotação maior para o capital, o que, para Mandel intensifica as contradições do modo de produção capitalista, como podemos observar na seguinte passagem

> Contradição entre a socialização crescente do trabalho e a apropriação privada, a contradição entre a produção dos valores de troca (relacionada ao poder de compra da população a contradição entre o processo de valorização; a contradição entre acumulação do capital e sua valorização (MANDEL, 1982, p 138-139, *apud* BEHRING 2009, p. 124)

Assim, quer seja na fase monopolista, quer seja na imperialista, os processos do capital, requerem uma nova função da burguesia diante do Estado. Nesse aspecto há uma forte ampliação da intervenção dos poderes públicos na vida econômica com rebatimentos na sociabilidade humana, uma vez, que a produção de armamentos para corrida armamentista e interesses imperialistas de rivais e das colônias, proporciona mais uma fonte de acumulação. Segundo Behrinhg (2009), Mandel desenvolve a perspectiva do método em Marx e identifica as formas de valorização do capital do pós-guerra e suas tendências de crise a partir do final dos anos 1960, incorporando dimensões político-culturais do capitalismo maduro.

A busca do capital pelos superlucros, a partir do diferencial de produtividade do trabalho, implica no valor como movimento determinante e a subsunção do trabalho como seu

elemento constitutivo. Portanto, analisa o trabalho como estruturador da vida social. A revolução tecnológica é identificada como estratégia de extração de superlucros e de reação burguesa à queda tendencial da taxa de lucros e de crise; a fuga do capital das situações de equilíbrio e de nivelamento da taxa de lucros, de onde decorre a impossibilidade da "produção sem perturbações". Seu impacto sobre a hierarquia na economia mundo, a partir da ideia do desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo, engendra relações assimétricas de subordinação, imperialismo e belicismo.

Behrinhg (2009) situa a crítica da economia política, considerando a sociedade atual (capitalista), incompatível com a democracia, nos sentidos econômico e político. Aponta que a política social deve ser compreendida no debate do capitalismo contemporâneo, considera a desigualdade como unidade indissolúvel entre a produção e reprodução, bem como a particularidade no Brasil.

Mandel argumenta que existem algumas variações que interagem com a totalidade", como a composição orgânica do capital em geral e os setores mais importantes: a distribuição do capital constante entre o capital fixo e o circulante; a apropriação da taxa de mais valia; o desenvolvimento da taxa de acumulação (relação entre a mais valia produtiva e a mais valia consumida improdutivamente); o desenvolvimento do tempo de rotação do capital; e as relações de troca. Em linhas gerais podemos sinalizar que nesse movimento, a busca é contínua pelas taxas de superlucros. Nos países "em desenvolvimento" o que se afirma é "a lei do valor e desenvolvimento desigual e combinado onde o moderno e o arcaico se combinam, tendo em vista a extração de superlucros" (BHERING, 2009, p.115)

Sadi Dal Rosso (2014) considera as categorias básicas, como trabalho produtivo ou improdutivo, tempo médio socialmente necessário, valor e mais valor, divisão social do trabalho e suas alterações, em razão da inserção tecnológica, buscando refletir sobre a possibilidade de geração de valor em atividades de serviços (DAL ROSSO, 2014).

Dal Rosso (2014) destaca a centralidade da produção para a geração do valor. De acordo com a teoria do valor de Marx, nos momentos da circulação e distribuição de mercadorias não há produção de mais valor. O autor então sinaliza que as atividades do setor primário e terciário e o crescimento do setor de serviços estão dentro deste rol de produção do valor. Assim, para expor uma resposta a essa inquietação, o autor analisa sob a perspectiva da categoria trabalho e situa o debate no qual alguns serviços podem ser considerados como produtores de valor (DAL ROSSO, 2014).

Sadi Dal Rosso (2014) pontua que Marx edifica a concepção sobre a base da materialidade como fundamental para "a crítica do direito de propriedade e para reivindicação

de que os bens sejam comuns ou socializados de maneira igualitária entre todos". Esse mesmo eixo está presente na construção do valor, pois "a unidade básica de acumulação de capital é a mercadoria, sendo essa um objeto que satisfaz a necessidade objetiva ou os desejos da fantasia" (DAL ROSSO, 2014, p. 76).

Segundo Dal Rosso, para o debate apresentado, há duas vertentes, uma mais clássica, da tradição econômica da análise da força de trabalho, e outra que é sobre a teoria do valor centrada sobre mercadorias, cujas exigências do tempo médio não mais responderia às exigências da imaterialidade (DAL ROSSO, 2014).

Será mencionada aqui, a que se baseia no impacto das alterações sofridas pelo setor de serviços, sobretudo com as alterações tecnológicas sobre a estrutura da produção de serviços e, por outro, na crítica da teoria valor trabalho já que estudos apontam um enorme quantitativo de trabalhadores alocados no setor de serviços. Segundo Messenger (2009), "dois bilhões e setecentos milhões de pessoas levantam-se para trabalhar, permanecendo, no mínimo 08 horas de trabalho, produzindo valor. E esta força de trabalho está empregada, majoritariamente, no setor de serviços" (LEE MCCANN, MESSENGER, 2009, *apud* DAL ROSSO, 2014, p. 78).

Para esse debate, importante mencionarmos as análises da crítica da teoria do valor, na qual Dal Rosso indica alguns aspectos:

> Em primeiro lugar, toda a mercadoria, por mais que seja revista de forma bem mais material, sempre procede de trabalho humano, sem sua totalidade, a saber, envolvendo capacidades físicas, mentais e afetivas[...]. Em segundo lugar, o trabalho humano continua sendo demandado intensamente[...]. Em terceiro lugar, a medida do tempo socialmente necessário continua sendo empregada como critério para remuneração de salários no mercado capitalista. Em quarto lugar, a análise da duração da jornada de trabalho em todo o mundo, permitindo estimar o trabalho excessivo[...], convalidando a importância da duração da jornada e do tempo médio socialmente necessário. Em quinto lugar, o trabalho imaterial é entendido como se fosse um labor de natureza diversa em relação ao trabalho material. Como se seu trabalho imaterial somente consumisse energias espirituais do trabalhador. Mas o trabalhador é um ser uno. Em todos os tipos de labor, ele despende energias físicas, intelectuais e afetivas. Em sexto lugar, o trabalho em atividades de serviços e o trabalho imaterial não são menos precarizados do que o trabalho em outras esferas do labor. (DAL ROSSO, 2014, p. 180).

Assim, o autor se insere na polêmica entre trabalho produtivo e improdutivo. Marx se debruça sobre esse tema em sua obra O Capital, no capítulo VI, inédito, onde são tratadas a subsunção formal e subsunção real do trabalho ao capital. Assim, Marx define "produtivo o trabalhador que executa o trabalho produtivo, e produtivo o trabalho que gera diretamente mais-valia, isto é, que valoriza o capital" (MARX, 1878, 71 *apud* DAL ROSO, 2014, p. 81) e continua que o critério para o trabalho ser produtivo é gerar diretamente mais-valia, ainda que

o trabalhador participe como trabalhador coletivo. O segundo aspecto, é que não basta ser trabalho, tem que produzir mais-valia.

Desta forma, inicia-se o debate sobre setor de serviços. Os serviços são consumidos como valores de uso. E coloca-se além dessa questão, da qual se ganha relevo na atual divisão sociotécnica do trabalho, mesmo nas atividades classificadas como serviços, entram no circuito da produção da mais-valia, como por exemplo, a cultura, pinturas e a expressão, e o consumo destas obras de artes, ao mesmo tempo em que shows e espetáculos são produzidos e consumidos, simultaneamente.

Nessa perspectiva é importante mencionar a prestação dos serviços, no âmbito do Estado. Dal Roso (2014) aponta que o Estado não assalaria para ganhar mais –valia. As atividades públicas, que em sua maioria servem para atender os anseios populares, não produzem mercadoria, a não ser que o Estado se revestisse como empresário, e desta atuação, revertesse tais atividades em lucro, contudo vimos observando uma mão cada vez mais gerencialista no Estado, da qual se integra uma importante ferramenta, a tecnologia e o controle da gestão do tempo.

1.2.1 O controle do tempo na divisão sociotécnica e a racionalidade burguesa na gestão da força de trabalho e o uso da tecnologia

BRAVEMAN (1987) faz uma análise sobre as funções do Estado e do modelo gerencial, destacando a centralidade da organização técnico científico, organizada sob um processo do qual estão inseridos “o planejamento da produção, inspeção ou controle da qualidade, apuração e controle da qualidade, expedição e transporte, controle da fábrica, administração e preparo do pessoal” (BRAVERMAN, 1987, p. 223).

Neste processo, o autor afirma que a gerência é um processo de trabalho efetuado para fins de controle. Desse modo, examinar a gerência significa examinar esse processo de trabalho. Assim, o autor aponta que na fase do monopólio, o modo de produção capitalista subordina todas as necessidades dos indivíduos e das famílias ao mercado.

Braverman (1987) remonta à época da produção familiar, na qual a unidade econômica e todo o sistema de produção baseava-se nela, com a divisão das tarefas entre os membros da família. Contudo, como isso se alterou radicalmente nos últimos cem anos, o capital industrial lançou-se entre a fazenda e a dona de casa, produzindo e preparando o que

antes era preparado pela mulher, alterando, inclusive, a forma de organização social, uma vez que transformou essas fazendas e lares, com a sujeição de novos trabalhadores.

Braverman (1987) aponta que essa alteração se deve a fatores inter-relacionados, pois com a alteração radical do meio urbano sob condições em que não é mais possível levar a vida de antes, impedindo as práticas de abastecimento dos lares e a renda ocasionada pelos trabalhadores, lhes forçam a subsistência dos itens fabricados pela indústria. Desta forma, indica que a estrutura social erguida ocorre através do mercado, pela relação de compra e venda, inclusive sob a ótica da produção do excelente. Contudo, cabe mencionar que esse processo implica alterações econômicas sociais, como também, mudanças psicológicas e afetivas.

Assim, segundo o autor, nessa sociedade, o tempo é dividido em tempo de lazer, tempo perdido e tempo desperdiçado, revelando com isso uma tendência a extorquir esse tempo, tanto que o preenchimento deste tempo ocioso se torna um mercado exercido por atividades empresariais de entretenimento e de esportes, uma vez que preenchem o tempo dessa hora livre e atendem a um processo de ampliação do capital. Diante de todos os elementos destacados, citamos diretamente o autor em sua análise sobre a fase do capitalista monopolista:

> O primeiro passo na criação do mercado universal é a conquista de toda a produção de bens sob forma de mercadoria; o segundo passo é a conquista de uma gama crescente de serviços e sua conversão em mercadorias; e o terceiro é um ciclo de produto, que inventa novos produtos e serviços, alguns dos quais tornam-se indispensáveis à medida que as condições da vida moderna mudam para destruir alternativas (BRAVERMAN, 1987, p.239)

Assim, Braverman (1987) continua sua análise, destacando a dependência total do trabalho ao capital, indicando o crescimento do setor de serviços. Pela natureza deste trabalho, novas formas de concorrência são criadas, como os setores com baixa remuneração e com uma tendência a maior exploração do que as que são empregadas nos setores de produção, propriamente dito.

Hirano (2001) aponta que a racionalidade se relaciona com o tempo. Esta nova racionalidade técnica apresenta-se na etapa do capitalismo monopolista, na esfera de produção, um espaço necessário para o trabalho de planejamento, programação, controle, resultante do desenvolvimento científico já alcançado pelas forças produtivas. O autor coloca que o trabalho técnico científico se torna parte essencial na produção capitalista, tornando-se determinante e dominante, conforme podemos verificar nessa passagem:

> Na fase manufatureira do desenvolvimento capitalista, a coordenação intelectual do processo de trabalho e o planejamento consciente do trabalho diretamente produtivo são ainda articulados e efetuados em conjunto pelos capitalistas e pelos trabalhadores assalariados, mas estes já se subordinam, pelo menos formalmente, ao capital. São as classes sociais fundamentais opostas. Na fase da reprodução ampliada do capital, o trabalho produtivo torna-se cada vez mais um trabalho simples, fragmentando, necessitando a mediação do trabalho técnico científico para a sua programação e o seu planejamento material (HIRANO, 2001: p.10,11)

Hirano, comenta que para Marx, o saber desempenha esse papel dominante e determinante na "transformação do processo produtivo, a partir do processo simples de trabalho, num processo científico" (MARX, 1972. Vol. II, p. 222. *apud* HIRANO, 2001, p. 11).

Ainda indica que a produção do saber social, apresenta como atividade que regula todas as forças da natureza, a criação da riqueza efetiva. Nesta linha, o autor afirma, ainda que o capital comanda a exploração, colocando o saber científico a seu serviço na espécie do capital fixo, e "essa apropriação do conhecimento científico nada custa ao capital […], a ciência se apresenta perante o capital, como um saber acumulado da sociedade, e o capital se apropria, mediante o emprego de maquinário" (MARX. 1972, p. 236, 302. *apud* HIRANO, 2001, p. 12).

Assim, continua que essa conversão do saber social gera a ciência e a tecnologia, sendo colocada a serviço do processo de produção e reprodução social, inclusive incidindo diretamente das formas de exploração da força de trabalho (HIRANO, 2001). Dessa forma, o autor indica que o trabalho técnico-científico é produtor de valor de uso e também valor do trabalho intelectual, e é essa produção que se torna produtiva e pressupõe uma organização da produção material entre homem e natureza, tal como havia Marx, compreendido.

Considera que essa relação é de interdependência entre a produção e sua ligação com componente ideológico das classes dirigentes, como a livre produção intelectual, produtora de um valor de uso real ou imaginário. Assim o trabalho intelectual, localizado na superestrutura, produz o valor de uso, na espécie social de meio de dominação do capital, também na forma do saber do trabalhador (HIRANO, 2001). Esse autor afirma que, para Marx, todo trabalho produtivo é trabalho livre assalariado, como expresso abaixo:

> Desenvolvimento ou subsunção real do trabalho ao capital ou o modo de especificamente capitalista, não é operário individual, mas uma crescente capacidade de trabalho, socialmente combinada que se converte no agente real do processo de trabalho total das diversas capacidades de trabalho que cooperam e formaram a máquina produtiva total, e como participam de maneira muito diferente no processo imediato da formação de mercadorias, ou melhor, de produtos. Este trabalha mais com as mãos, aquele trabalha mais com a cabeça […] se considera o trabalho coletivo, que se constitui na oficina, sua atividade combinada se realiza materialmente e de maneira direta num produto total, que, ao mesmo tempo, é um

> volume total de mercadorias, é absolutamente indiferente que a função de tal ou qual trabalhador simples elo desse trabalhador coletivo – esteja mais próximo ou mais distante do trabalho manual direto, mas então, a atividade dessa capacidade de trabalho coletiva é seu consumo produtivo direto pelo capital, vale dizer o processo de autovalorização do capital, a produção direta de mais-valia e daí, como analisa-se adiante a transformação direta da mesma mensagem em capital. (MARX, 1978 b, p. 71 e 72, grifos originais)

Nesse sentido, concordamos com a análise de Hirano (2001), visto que um trabalhador tecnicamente qualificado faz parte da capacidade de trabalho socialmente combinada, e esta atividade se apresenta em produto total, resultante da atividade combinada do operário manual e do operário intelectual, ambos integrando a classe proletária e subsumidos ao capital.

Independentemente do nível de operação, quer seja pelos aspectos mais intelectuais ou manuais, Marx (1848) chama de trabalho socialmente combinado os que personificam as diversas modalidades de trabalho operário e trabalho técnico científico, trabalho de direção de vigilância, que entram na categoria de trabalho coletivo assalariado e são agentes total desse processo de trabalho, que forma a máquina produtiva. Nesse tipo de trabalho se inclui o conceito de trabalhador produtivo, diretamente explorado pelo capital e subordinado em geral a seu processo de valorização e produção.

Essa atividade de trabalho coletivo, isto é, da articulação da diversidade de capacidades de trabalho numa totalidade socialmente combinada, o capital consome a capacidade do trabalho coletivo de uma forma diretamente produtiva, produzindo imediatamente mais-valia em processo de autovalorização do capital. A capacidade de trabalho como forma de trabalho só pode parecer como mercadoria no mercado enquanto for e puder ser oferecida ou vendida como mercadoria pelo seu próprio possuidor. (HIRANO, 2001). Assim, Hirano coloca que o saber pode ser apropriado pelo capital. Entre dois tipos de saber, há um direcionado para a possibilidade de controle e modificação da natureza, e outro que consiste no saber social, que controla a relação entre homens, produzindo as formas ideológicas, políticos e jurídicas de dominação, sendo esta transformada, pelo capital, em um saber privado. O autor apresenta a compreensão do trabalho técnico-científico na divisão sociotécnica do trabalho, sobretudo, com destaque paras as áreas de gestão, conforme pode ser observado a seguir:

> Distingue-se, ainda um trabalho técnico científico de organização, que se insere no processo de trabalho, entendido este como a capacidade de trabalho socialmente combinada e que se apossa paulatinamente do saber prático e intelectual do trabalhador operário manual, esvaziando sucessivamente, com o desenvolvimento das forças produtivas, as tarefas ainda de posse do operário, de planejamento, programação e organização do processo de trabalho capitalista. Esse trabalhador de organização, gerência e supervisão técnica, como parte integrante da capacidade de trabalho socialmente combinado, é um trabalhador coletivo (é uma classe social) e

> realiza um trabalho necessário, determinante e diretamente produtivo. Determinante, na medida em que o processo de produção e reprodução capitalista em escala ampliada, tem por base esse trabalho intelectual de coordenação e de supervisão tecnológica, senão elemento constitutivo do mesmo, como momento necessário de mediação no processo de mais valia relativa (HIRANO, 2001, p. 18).

1.3 As transformações no mundo do trabalho e a tecnologia

Neste debate sobre as alterações tecnológicas apontamos as contribuições de FONTES (2008) que adverte esse sistema como uma "economia" descarnada, pois há implicações no mundo do trabalho e nas relações sociais. O capitalismo é uma relação de produção e reprodução da vida social baseada em classes sociais, logo não se define simplesmente por uma relação contratual de trabalho, ainda que nela, as relações sociais tendam assumir a forma jurídica. O capitalismo também não se limita a uma especial forma de acumulação de riquezas, mesmo se o impulso à acumulação de capitais e à sua concentração sejam traços fundamentais, este sistema também não se define pelo predomínio do mercado, apesar de ser a forma social de produção mais extensamente baseada na produção de mercadorias. Qualquer dominação de classes depende da exploração sobre trabalho da maioria da população por uma classe que controla as condições sociais da produção.

> A maneira histórica e peculiar ao capitalismo reside na exploração de trabalhadores, formalmente livres. Essa "liberdade" resulta da expropriação da maioria da população das condições de assegurar a própria subsistência e é ela, portanto, que assegura a permanente conversão da força de trabalho em mercadoria. A expropriação foi condição para o surgimento do capitalismo e iniciou-se, sobretudo, através da expulsão dos camponeses, algo de que todos nos lembramos (FONTES, 2008, p. 24).

Assim, as mudanças históricas estão em jogo alterando tanto a divisão do trabalho na sociedade quanto à divisão técnica do trabalho no interior das estruturas produtivas e sua relação com a tecnologia, a produção do valor e mais valor, a formação da classe trabalhadora em tempos de precarização das relações e contratos de trabalho, bem como, a utilização da tecnologia. Assim, consideramos a passagem dos Grundisses, onde Marx considera um eixo central sobre a relação do tempo de trabalho e a produção do valor:

> (...) o único valor produzido pelo capital em uma dada produção é o valor adicionado pelo novo quantum de trabalho, mas esse valor consiste em trabalho necessário que o salário reproduz – do adiantamento do capital feito em matérias primas e máquinas, não são simplesmente transpostos um a outro, o instrumento ao produto, da mesma forma que a matéria prima, sendo se degasta ao mesmo tempo por de forma no produto. se matérias primas e instrumentos nada custam, como ainda se dá em muitas indústrias extrativas, nas quais são cotados aproximadamente igual a zero (a matéria prima é sempre gratuita em toda indústria extrativista,

> mineração, pesca...), também não são adicionadas absolutamente nada ao valor da produção. O seu valor é o resultado de produção anterior, e não da produção imediata na qual servem como instrumento e material [...]. Mas valor só pode ser estimado, portanto, em relação ao trabalho necessário. O lucro somente uma forma secundária, derivada da transformação do mais valor, a forma burguesa, na qual estão apagados os vestígios de sua origem (MARX, 2011, p. 495).

Antunes (2011) também nos traz importantes reflexões sobre as formas de valorização do valor e como opera na remuneração da força de trabalho, pela via da retração do valor, diferentemente do taylorismo, os exemplos das modalidades de trabalho, utilizando novos e velhos mecanismos de intensificação e auto exploração do trabalho. Antunes nos afirma que:

> Trata-se de uma destrutividade que se expressa intensamente, quando descarta, tornando ainda mais supérflua, parcela significativa da força mundial de trabalho, onde milhões encontram-se, realizando trabalhos parciais, precarizados, na informalidade ou desempregados. Isso porque na eliminação/utilização dos resíduos da produção, capital desemprega cada vez mais trabalho estável, substituindo-o por trabalhos precarizados que se encontram em expansão, no mundo agrário industrial e de serviços, bem como nas múltiplas interconexões existentes entre eles, como na agroindústria entre outros, sendo a expressão limite mais aguda e trágica dessa destrutividade presente no mundo do trabalho (ANTUNES, 2011 p .407-408).

Fontes também possui em sua análise o eixo central da acumulação primitiva tal qual já apontava Marx em O capital, livro I no capítulo 24 ([1818], 2017), afirma que o "capitalismo só pode ser compreendido pelas relações sociais que engendra, reproduz e aprofunda" (FONTES 2008, p. 24). Assim, A chamada "Acumulação Primitiva", tal como Marx define, é um processo histórico de separação entre produtor e meio de produção (MARX, 1985. p. 262 *apud* FONTES 2008, p. 24- 25). Fontes compreende este conceito como o cerne social fundamental, e afirma que:

> É a partir dele que se expande para assegurar a extração do sobretrabalho sob o capitalismo em natureza humana donde os homens livres precisam vender sua força de trabalho para assegurar sua subsistência. Todavia, o trabalho nunca foi uma contrapartida com contratos regulares de trabalho, ao contrário, é a disputa por ele e a disponibilidade dos trabalhadores que formam, uma maior ou menor, concorrência, entre os trabalhadores no mercado. (FONTES, 2008, p. 25).

Dessa forma, a autora considera que o mesmo processo não só se mantém, como se intensifica de forma sempre crescente, muito embora, os processos visíveis e aparentes, tais quais nos apresentam o capital, sejam fetichizados, como propriedades do capital sob a forma monetária, e um complexo fabril, ficando assim, oculta, a forma da expropriação dos trabalhadores.

Feitas as considerações, buscamos, uma reflexão sobre o processo de trabalho, as relações do tensionamento da correlação política e o desenvolvimento das forças produtivas e a relação com o desenvolvimento tecnológico, fruto da relação produtiva do homem/ mundo.

Assim, apontamos as contribuições Marx, em sua obra dos Grundrisses, para explicar o *modus operandi*s das múltiplas determinações do avanço da tecnologia na sociedade capitalista. Como Marx destaca:

> O valor da máquina constitui como parte do capital, parte que nele é investida mas como valor máquina não produz, muito embora renda ao fabricante... o único valor produzido pelo capital em uma dada produção é o valor adicionado pelo novo quantum de trabalho, mas esse valor consiste em trabalho necessário que o salário reproduz – do adiantamento do capital feito em matérias primas e máquinas, não são simplesmente transpostos um a outro, o instrumento ao produto, da mesma forma que a matéria prima, sendo se degasta ao mesmo tempo por de forma no produto (MARX, 2011, p. 495).

Dai podemos entender que Marx estava se referindo a um dado momento histórico. Contudo, podemos nos apropriar de seus estudos, tais como acontecem na realidade, porque o seu legado permanece como base de construção do modus operandi, hoje, mais complexos e sofisticados, tanto que:

> como trabalhador, só pode viver à medida que troca sua capacidade de trabalho pela parte capital que se forma do seu fundo de trabalho, essa proposta para troca estava ligada a condições contingentes […] e o trabalhador sempre produza sempre mais trabalho excedente, sempre lhe é liberado mais trabalho necessário. (, MARX, 2011, p. 495).

E destaca ainda sobre o desenvolvimento das forças produtivas sobre uma determinada base de produção e a relação com trabalho e o tempo necessário:

> como em todas as formas de produção precedentes o desenvolvimento das forças produtivas não é a base da apropriação, mas uma relação determinada as condições de produção (formas de propriedade) aparecem como limite pressuposto das forças produtivas, tem de encontrar mais ainda um limite externo, e assim, aparecer como algo a ser limitado. As condições da comunidade só são compatíveis com determinado quantum de população. Por outro lado, se os limites à população, que são postos pela elasticidade da forma determinada das condições de produção se modificam... superpopulado e população tomadas em conjunto constituem a população que uma base de produção determinada pode gerar. Até que ponto ela pode ultrapassar seu limite. Exatamente como trabalho necessário e o trabalho excedente, tomados em conjunto constituem a população que uma base de produção pode ultrapassar seus limites e dão pelo próprio limite – ou antes pela mesma causa que põe limite. Exatamente como o trabalho necessário e o trabalho excedente, tomamos em conjunto, constituem a totalidade do trabalho sobre uma base dada (MARX, 2011, p. 504)

Assim, o capital busca valorizar-se, gerar mais valor, busca o aumento da produtividade, amplia mecanismos da exploração do sobretrabalho em tempo cada vez menor, por meio da ampliação do trabalho morto corporificado no maquinário científico informacional, sendo a informalidade, um traço constitutivo, no processo de acumulação do capital (ANTUNES, 2011).

Antunes coloca ainda que há uma gama de trabalhadores, inscritos na divisão social do trabalho, contribuem para que se efetive a circulação, consumo das mercadorias produzidas, não há horários fixos, ainda há o trabalho sem contratos em carteiras assinadas, nas indústrias têxteis, sendo utilizados contratos de trabalhos ou ainda, trabalhos informais, propriamente ditos e todos se conectam na cadeia produtiva, a exemplo de lojas de grife, que fazem a produção de peças bordadas para trabalhadores, que produzem por peça e por tempo, nas suas próprias casas e sem condições de trabalho, com os seus instrumentos de trabalho e sem proteção social e trabalhista, uma vez que "trabalham por produção".

Assim, afirma o autor que vivemos a erosão do contrato regulamentado e vê surgir o empreendedorismo, corporativismos e assim, caracteriza-se em quadro, por um processo tendencial de precarização estrutural do trabalho, exigindo o desmonte de legislação social protetora do trabalho, aumentar os níveis de extração de sobre trabalho, ampliar as formas de precarização.

Barbosa, também no indica, que uma relação quase enteral sobre o uso das tecnologias espraiadas por todos os aspectos da vida social:

> há uma interação algoritmos com o cotidiano da vida social, transformando esses dispositivos digitais em parte da cesta de consumo das necessidades sociais, de maneira que a interação com essas tecnologias passa a se r compulsória. A exigência dessa mediação para acesso a serviços públicos e privados, como tendência mundial, impulsiona a aquisição de equipamentos fixos ou móveis, além de serviço banda larga e mais que tudo aderi as regras unilateral e extorsivas das plataformas sociodigitais. […] (DANTAS E RAULINO, 2020, p.133. *Apud* BARBOSA, 2020, p. 82).

Barbosa (2020) nos traz ainda contundentes críticas sobre a dimensão das mudanças tecnológicas e que passam pelas relações de produção e extração das matérias primas, para a produção tecnológica, passa pelos aplicativos e suas relações precarizadas e de exploração relacionada diretamente ao uso das plataformas, mediadas pela tecnologia, como uber e Ifood, bem como, passam pelas grandes empresas tecnológicas, como google, facebook, amazon, que detém uma infinidade de informação, e participam, diretamente, na comercialização de mercadorias. Com relação ao Brasil, Barbosa tem destaque para a reforma trabalhista e o uso das flexibilizações e relações de trabalho, portanto, a autora afirma que: "devemos compreender o uso das tecnologias, como reprodução ampliada do capital, e portanto, a partir de suas categorias fundamentais" (BARBOSA 2020, p. 88).

Nessa mesma linha, Antunes (2018) traz importantes contribuições para pensarmos o trabalho, e a nova morfologia da classe trabalhadora, como estruturante da nossa sociedade e ao mesmo tempo, contraditoriamente, como os trabalhadores que se veem obrigados a "só"

trabalharem, em razão de sua sobrevivência, o trabalho torna-se alienante, angustiante. Sobretudo em tempo de precarização, insegurança e instabilidade.

O autor considera a evidência as duas faces do trabalho, e as diferenças marcantes e a heterogeneidade e fragmentação da classe trabalhadora, da qual Antunes chama de classe que vive do trabalho, coloca de antemão a diferença entre o trabalho da mina e o trabalho de escritório, ambos relacionadas às novas tecnologias, contudo, sem a matéria prima, nada seria possível, uma vez que os aparelhos tecnológicos, dependem de sua forma material e concreta, dos recursos naturais para a fabricação de cabos, fios, baterias.

Situamos ainda, a estreita relação entre o desenvolvimento do produto tecnológico, oferecido, por meios de trabalho intelectual e manual, na sua produção, oferta e consumo, no setor de produção, distribuição, circulação e serviços, numa cadeia produtiva mundializada e fragmentada. A preocupação de Antunes refere-se à continuidade desta tênue linha da corrosão dos direitos sociais, sobre a expulsão de grandes contingentes de trabalhadores do mundo produtivo, jogando-os no trabalho informal, intermitente, precarizado, diminuindo ainda mais os níveis de remuneração. Coloca em seu ponto de reflexão:

> O sentido do trabalho que estrutura o capital (o trabalho abstrato) é desestruturante para a humanidade, enquanto seu polo oposto, o trabalho, o trabalho que tem sentido estruturante para a humanidade (o trabalho concreto que cria bens socialmente uteis, torna-se potencialmente desestruturante para o capital. Aqui reside a dialética espetacular do trabalho, que muitos de seus críticos foram incapazes de compreender. Mas é essa a processualidade contraditória, presente no ao de trabalhar, que emancipa e aliena, humaniza e sujeita, libera e escraviza, que reconverter o estudo o trabalho humano em questão crucial de nosso mundo e nossa vida (ANTUNES, 2018, p. 36).

Diante do exposto, sinalizamos as preocupações deste sociólogo, em pensar, como todas essas alterações do mundo o trabalho, se faz necessário, a partir deste mundo digital com as configurações e realidades tão distintas embutidas na nova divisão internacional do trabalho, procurando compreender a nova morfologia do trabalho, com o aumento da intensificação dos níveis de precarização, na era financeirização e mundialização e o uso das tecnologias, afastando ainda mais as relações de trabalho pautadas pela formalidade e a informalidade, não importa se mais intelectualizados, ou manuais (ANTUNES, 2018). Assim, trazemos as reflexões do próprio autor sobre a classe trabalhadora:

> um desenho contemporâneo da classe trabalhadora deve englobar, portanto, a totalidade dos assalariados, homens e mulheres que vivem da venda de sua força de trabalho em troca de salário, seja na indústria, na agricultura e nos serviços, seja as interconexões existentes entre esses setores, como na agroindústria, nos serviços industriais, na indústria de serviços, etc. Dadas as profundas metamorfoses ocorridas no mundo produtivo do capitalismo contemporânea, o conceito ampliado de classe produtivo do capitalismo contemporâneo, o conceito ampliado de classe

> trabalhadora, em sua nova morfologia, deve incorporar a totalidade dos trabalhadores e trabalhadoras, cada vez mais integrados pelas cadeias produtivas globais e que vendem sua força de trabalho como mercadoria em troca de salário, sendo pagos por capital dinheiro, não importando se as atividades que realizam predominantemente materiais ou imateriais mais ou menos regulamentadas (ANTUNES, 2018, p. 43).

Por outro lado, há uma expansão dos serviços e o nosso autor pretende compreender a nova morfologia desta classe que vive do trabalho. Como aponta Ricardo Antunes (2018), há uma gama de trabalhadores, inscritos na divisão social do trabalho, que contribuem para que se efetive a circulação, consumo das mercadorias produzidas, trabalhando sem horários fixos, sendo utilizados contratos de trabalhos ou ainda, trabalhos informais, propriamente ditos que ainda coexistem com o trabalho formal, com carteiras assinadas e todos se conectam na cadeia produtiva, a exemplo de lojas de grife, que fazem a produção de pedras bordadas, para trabalhadores informais, que produzem, por peça e por tempo, nas suas próprias casas e sem condições de trabalho, com os seus instrumentos de trabalho e sem proteção social e trabalhista, uma vez que trabalham por produção.

Assim, afirma o autor que vivemos a erosão do contrato regulamentado. Neste contexto, o empreendedorismo, expressa uma tendência à precarização estrutural do trabalho, pois implica no desmonte de legislação social protetora do trabalho, aumentando os níveis de extração de sobre trabalho, ampliando as formas de exploração.

Importa também pensar que o trabalhador coletivo, pode ser a chave teórica para compreender a mudança entre o perfil do trabalhador da produção desse novo trabalhador, em conjunto com atividades mais simples, mais rotineiras e por isso a proletarização. Pensar de que forma o setor dos serviços contribui para a produção de mais valor.

Nesta perspectiva, Antunes, abre um debate, para considerar que o processo de produção pode ser desenvolvido dentro do processo de circulação, sendo real a participação dos trabalhadores no processo de valorização do capital.

Como aponta o trabalho de Huws (2017) acerca do trabalho digital, do qual não se pode ser considerado isolado, já que o trabalho imaterial e a sociedade do conhecimento são expressões de complexificação, atingidas pela divisão social do trabalho, onde coexistem atividades intelectuais e manuais, tanto as de criação, quanto as mais rotineiras. Huws e Antunes consideram a grande importância das atividades digitais nas cadeias produtivas, propriamente dita e pelas atividades denominadas “serviços” e da atuação dos trabalhadores, relacionados, diretamente a produção, das unidades geradoras de valor.

No sentido de conceituar o termo tecnologia, Veloso se baseia em Silva (2004) que concebe a tecnologia como uma invenção humana capaz de expandir as possibilidades, superar as limitações físicas e tornar seu trabalho mais fácil.

Todavia, apontamos que a tecnologia aprofunda o alcance dos objetivos, tendenciando uma lógica de substituição e de retirada de direitos. Indicamos que a tecnologia pode sim, contribuir com a lógica de redução de custo, e podemos afirmar, de acordo com a pesquisa, através dos documentos institucionais, que este é um objetivo da instituição.

Neste caso, a tecnologia pode ser apropriada pelo Serviço Social, para elaboração dos relatórios e avaliação dos programas e projetos. Dessa forma, a tecnologia da informação tem sua importância no campo de atuação profissional, visto que pode facilitar as mediações, no exercício profissional, capazes de estimular e construir alternativas, mas com a capacidade crítica, com propostas qualitativas. Contudo, é necessário que o processo de aprovação da TI seja efetuado de modo consciente por profissionais qualificados (VELOSO, 2011)

Veloso aponta que é preciso pensar o mundo de forma diferente a partir do uso das tecnologias, de como a sociedade se relaciona com a tecnologia, considerando a possibilidade de emancipação digital e de acompanhar a velocidade das inovações. No entanto, também considera a exclusão digital, como uma expressão da questão social. Em outras palavras, a tecnologia tem um potencial contraditório, visto que pode ser apropriada pela classe trabalhadora para melhorar a sua situação, favorecer a implementação de políticas e o acesso aos direitos sociais, como também pode ser apropriada pelo capital, ampliando as desigualdades sociais, ao mesmo tempo em que acentua o controle sobre o processo de trabalho.

Citamos, ainda, as contribuições de Shoshana Zuboff (2019), em sua obra, capitalismo na era da vigilância, a autora traz uma realidade vivida na fase do capitalismo de vigilância da qual os meios de produção estão subordinados aos meios de modificação comportamental, cada vez mais complexos e abrangentes, o que a autora chama de i*nstrumentalismo,* que exerce um poder muito grande, pois conhece e molda o comportamento humano, em uma engenhosa estrutura computacional, conectada em rede, da qual, hoje, não está mais condicionada a competição entre as empresas, extrapolando esse espaço, envolvendo a vida privada, em todos os âmbitos, através de dispositivos, nos quais tornam os indivíduos fonte do superávit crucial do capitalismo de vigilância. Assim, a autora considera que a internet é essencial na reprodução da vida e que esse capitalismo de vigilância sabe tudo sobre nós.

A autora sugere que este capitalismo de vigilância é uma força nefasta comandada por novos imperativos econômicos que desconsideram normas sociais e anulam direitos básicos

associados à autonomia individual, que são essenciais para a própria possibilidade de uma sociedade democrática.

Nesse sentido, compreendemos pertinente apontar o recente estudo de Telles (2022), onde indica a estreita relação da superexploração do trabalho e a dependência tecnológica na América Latina. Como base de seu estudo, a relação de trabalho, valor de uso, trabalho concreto, trabalho abstrato, aponta a relação de dependência com a tecnologia, para Teles, "é *essencial compreender a superexploração e a tendência ao mais valor absoluto com a pouca tecnologia"* (TELLES, 2022. p. 32).

Nesse sentido, consideramos a análise de Praun (2022) quando destaca que todas as alterações colocadas até o momento se diferenciam da época vivenciada com o período anterior, pois se reconfigura de acordo com as regras do neoliberalismo. Faz projeções a curto prazo, enquanto nos modelos anteriores havia uma projeção em médio e longo prazo para, por exemplo, a educação, a compra da casa própria e a aposentadoria.

Ao contrário, parece que tudo o que se viu de consolidação das políticas sociais e demais direitos estão sendo evaporados, a exemplo disso, trazemos a Lei 12.551, de 15 de dezembro de 2011, que alterou o artigo 6º da Consolidação das Leis do Trabalho, inclusive acrescentando o parágrafo único, reconhecendo expressamente o trabalho à distância e os meios telemáticos e informatizados aplicáveis nessa modalidade de trabalho. Assim, Praun (2022) nos alerta que a lei traz uma definição sobre o teletrabalho constituindo-se modalidade de trabalho à distância, típico dos tempos pós-modernos, haja vista a velocidade na qual a tecnologia avança nos dias atuais, que permite o labor fora do estabelecimento do empregador. Os canais de comunicação decorrentes da computação e da internet permitem o contato contínuo com o empregador e a realização de atividades mais complexas como o secretariado, consultoria, jornalismo, contabilidade etc. Do ponto de vista normativo a professora também menciona a recente lei nº 14.442/2022, publicada no DOU (Diário Oficial da União), que reconfigura e altera os atos normativos anteriores da CLT, no seu art. 6º e inclui a definição do que se compreende por teletrabalho. De acordo com o texto, temos que:

> Considera-se teletrabalho ou trabalho remoto a prestação de serviços fora das dependências do empregador, de maneira preponderante ou não, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação, que, por sua natureza, não configure trabalho externo (Lei 14.442/2022- Art. 75).

Assim, o processo de regulação do teletrabalho ocorre de forma a garantir a segurança jurídica para a relação patronal - trazido pela lei 2251/2011 Art 6 na CLT, insere o trabalho realizado na modalidade "a distância".

Segundo PRAUN (2022) é necessário discutir o avanço do teletrabalho no serviço público no Brasil, devido aos processos de flexibilização do trabalho em termos contratuais. Em decorrência da terceirização, foi se expandindo várias formas de flexibilização, de diversidade de vínculos de trabalho, inclusive com dificuldade de organização de greve. A autora aponta que se tornou comum outros mecanismos de flexibilização do trabalho, tais como: banco de horas e remunerações variáveis, metas e bonificações, estas últimas criam uma parcela variável do salário, sendo, muitas vezes, maior que o próprio salário.

Outro aspecto importante que a estudiosa levanta e que também deve ser considerado é o dispositivo do envolvimento, devido ao processo de precarização, considerado com os aspectos objetivos da retirada dos direitos. Esse processo se intensifica com a inserção das tecnologias que potencializam as flexibilizações e outras formas de controle.

No conjunto dos serviços públicos, o programa de gestão de desempenho, diretamente articulada à reforma administrativa, que abrange todo o funcionalismo, como estatutário e cargo comissionado, instaura um processo de competição, baseado na gestão por metas e resultados, assiduidade, e se institui a partir daí, sobre a jornada de trabalho.

Quando se tem o processo de adoecimento, resultante da intensificação do trabalho, pois retira completamente do trabalhador autonomia sobre o emprego do tempo na execução da tarefa, acaba induzindo ao assédio moral que ocorre na instituição, como uma forma de dominação organizacional (PRAUN, 2022).

As mudanças históricas estão em jogo alterando tanto a divisão do trabalho na sociedade quanto à divisão técnica do trabalho no interior das estruturas produtivas, inclusive mudanças no Serviço Social e o uso das tecnologias. Assim efetuadas estas considerações, buscamos trazer as reflexões sobre o uso das tecnologias, compreendidas como força produtiva, a fim de saber como seu uso pode contribuir de forma acelerada e intensificadora ao processo de acumulação do capital e, portanto, de exploração da classe trabalhadora.

Diante da realidade apresentada de novas configurações no mundo trabalho, consideramos fundamental situar o debate da tecnologia. Dito isto, apontamos as contribuições de Veloso, sobre o uso das Tecnologias da informação, já assinalada, por parte da categoria profissional, como importante para pensar, dentro do movimento do próprio capital, processos de resistência e luta. Podemos então ter a compreensão da totalidade e atentar para os movimentos contraditórios entre capital /trabalho (VELOSO, 2011) e que rebatem no exercício profissional e nesse sentido, resgatamos na próxima seção sobre o debate do serviço social como trabalho.

1.4 Serviço Social, trabalho e questão social

Segundo Iamamoto (1998) o Serviço Social é compreendido como uma especialização do trabalho, uma profissão particular inscrita na divisão social e técnica do trabalho coletivo.

A abordagem do Serviço Social como trabalho supõe apreender a chamada prática profissional, profundamente condicionada pelas relações entre o Estado e a sociedade civil, ou seja, pelas relações entre as classes na sociedade e em todos os níveis de acumulação, bem como da produção e reprodução social.

O trabalho é uma atividade fundamental do homem, pois mediatiza a satisfação de suas necessidades diante da natureza e de outros homens. É pelo trabalho que o homem se afirma com um ser social e, portanto, distinto da natureza. Por meio do trabalho, o homem se afirma como indivíduo que age consciente e racionalmente. O trabalho, como uma atividade prática concreta, opera mudanças tanto na matéria (o objeto a ser transformado), quanto no sujeito (na subjetividade dos indivíduos), pois permite descobrir novas capacidades e qualidades humanas. Assim, o trabalho tem uma dimensão ética, como atividade direcionada a um fim concreto, específico, envolvendo uma dimensão de conhecimento ético-moral.

Pensar o Serviço Social como trabalho é considerá-lo elemento constitutivo do ser social. Iamamoto (1998) entende que o processo de trabalho implica uma matéria prima – um objeto - sobre o qual incide a sua ação profissional, que requer meios ou instrumentos para que possa ser efetivado. Em outros termos, "todo processo de trabalho implica uma matéria prima ou objeto sobre o qual incide a ação (meios ou instrumentos de trabalho que potenciam a ação do sujeito sobre o objeto e a própria atividade, ou sejam, o trabalho direcionado a um fim, que resulta em um produto" (IAMAMOTO, 1998, p. 61).

Então, o objeto de trabalho é considerado a questão social, em suas múltiplas expressões que provoca a necessidade da ação profissional expõe a importância do conhecimento da realidade, tornando-se condição do exercício profissional.

Nesta parte, importa compreender as formas de trabalho hoje em nossa sociedade de modo particular, a inserção do trabalho no serviço público, com as alterações mediadas pela tecnologia. Nesse aspecto, cabe considerar as alterações e tendências no processo de trabalho no qual o Serviço Social está inserido, envolvendo as rotinas, os fluxos e ao mesmo tempo o exercício profissional, incluindo os mecanismos que atravessam e determinam mudanças no processo de trabalho em decorrência do ajuste estrutural, que interfere e impacta no nosso trabalho.

Segundo Almeida (2022), é importante considerar o debate sobre trabalho produtivo e improdutivo, ao considerarmos que a atuação do assistente social se materializa em espaço de trabalho que se movimenta por conteúdos e objetivos distintos quando articulados ao processo mais geral de produção e valorização capitalista.

Os estabelecimentos executores das políticas sociais são os espaços onde se inserem os assistentes sociais, que se situam na esfera da prestação dos serviços. A lógica subjacente à ação do Estado não é a da realização do lucro, mas da esfera da circulação dos serviços e benefícios sociais públicos.

Diante da realidade vivenciada, esse debate é relevante, pois os assistentes sociais contribuem para a redistribuição dos recursos e benefícios sociais. Esse mesmo profissional, inserido, como tal, na política pública passa por inúmeras condições de trabalho que dependem dos seus empregadores (o Estado), tais como os recursos materiais e humanos, nos mais diversos espaços sócio-ocupacionais. O Estado é o "detentor" dos meios de produção e das regras do trabalho.

Historicamente o valor de uso da força de trabalho do Serviço Social está relacionado com as necessidades de controle e de disciplinamento da reprodução social da força de trabalho. Este conteúdo, por sua vez, articula-se com as demandas postas pelo processo de acumulação capitalista e pelo movimento de reprodução das condições objetivas e subjetivas da vida social, que se expressam na constituição e organização do campo das políticas sociais (ALMEIDA, 2002)

A partir de um processo histórico-social foi construída e reconhecida a relevância do trabalho do Serviço Social como especialização do trabalho coletivo. Importa sinalizar que o objeto da atuação profissional é também um objeto de atuação institucional que funda a legitimidade e o reconhecimento dos próprios estabelecimentos empregadores do Serviço Social. No interior destes, há uma organização interna dos objetivos, instrumentos de trabalho, rotinas, procedimentos, critérios de elegibilidade, entre outros elementos que demarcaram os limites e as convergências entre os diferentes tipos de especializações do trabalho e os sujeitos demandatários dos serviços sociais. Acrescenta-se a esta racionalidade uma dada forma de construção das relações de poder capaz de qualificar e desqualificar campos de práticas e discursos entre os atores institucionais. (CARDOSO, ALMEIDA, BERHING, 1996)

O documento da Associação Brasileira de Ensino em Serviço Social (ABESS,1996), ao refletir sobre as demandas profissionais, enfatiza a ambivalência que demarca este campo a partir das mudanças contemporâneas no mundo do trabalho e das ações do Estado,

considerando as classes sociais. Interessa destacar que o processo de trabalho no qual se insere o Serviço Social se encontra profunda e particularmente enraizado numa tensão fundamental, ou seja, pela forma como a sociedade brasileira e os estabelecimentos empregadores do Serviço Social recortam e fragmentam as próprias necessidades do ser social.

O referido documento sinaliza que essa tensão adquire centralidade no processo de trabalho em que o Serviço Social está inserido, pois ao falar em questão social estamos demarcando um vasto campo de situações, em que sujeitos da classe trabalhadora experienciam cotidianamente as suas relações de exclusão e identificam desigualdades no atendimento de suas necessidades. Este campo, por outro lado, pressupõe a possibilidade de luta contra duas frentes: as práticas de exclusão que reproduzem critérios mercantis; e as marcas de uma cultura política autoritária que obstrui a construção de uma esfera de direitos democráticos na sociedade brasileira.

O resgate das dimensões que revestem e fundam o trabalho do Serviço Social deve ser direcionado para uma intervenção teórica, metodológica, técnica e políticamente qualificada sobre as condições de alienação, desigualdade e exclusão que perpassam e reproduzem a vida social e o próprio trabalho na sociedade burguesa.

Considerando a alienação com relação aos produtos de sua atividade e à própria atividade, tais processos não são pensados como econômicos, mas sociais, culturais e políticos. Neste sentido, as instituições sociais também são produtoras de mecanismos de alienação, fazendo com que os objetos submetidos a um poder institucional apareçam como força exterior, superior e natural aos próprios homens e não como criação destes (CARDOSO, ALMEIDA, BEHRING, 1996). Este termo tem importância como delimitação da complexidade que envolve a consideração do processo de trabalho, no qual se insere o assistente social, como fenômeno histórico. Contudo, o trabalho do assistente social também sofre injunções nesse processo. Por isso, é importante ter a valorização dos princípios democráticos como a cidadania, a participação, a defesa da esfera pública, a universalização e integração das políticas sociais, entre outros, que se constituem como campo de luta ético-político e teórico-prático contra aqueles processos que fundam as relações de desigualdade, exclusão, alienação na sociedade brasileira (CARDOSO, ALMEIDA, BERHING, 1996).

O assistente social deve orientar sua ação para a desmistificação das condições e relações de trabalho que circunscrevem sua ação profissional. Porém, como sujeito profissional e político, deve apontar e imprimir esta direção de forma ampla para os espaços e relações institucionais, onde se reproduzem formas de ser e viver alienadas, que se

manifestam cotidianamente, nas relações entre o Serviço Social e os demais atores profissionais; entre estes e a população usuária; e de forma mais ampla, entre o Estado e as classes sociais (CARDOSO, ALMEIDA, BERHING, 1996).

Almeida (1996) concebe o Serviço Social como profissão inserida na divisão sociotécnica do trabalho, assim como Iamamoto (1983), ao considerar que a profissão precisa ser analisada, considerando alterações que incidem diretamente sobre todas as esferas da sociedade, nos aspectos político, econômico e cultural. Essa análise só pode ser realizada com entendimento de que as relações técnicas e organizacionais presentes nos processos de trabalho, em que o Serviço Social está inserido, são particularizadas e determinadas pelas relações vigentes.

Almeida (1996) nos alerta que a tematização das técnicas, dos instrumentos, das formas de gerenciamento e organização presentes neste processo de trabalho, deve ser considerada em seus elementos constitutivos. Já sobre os elementos fundantes do processo de trabalho no qual Serviço Social se insere, Almeida aponta que o Serviço Social se sustenta sobre uma força de trabalho assalariada contratada, que gera um produto resultado do seu próprio trabalho. É importante pensar que as expressões particulares desses elementos no Serviço Social articulam-se tanto na esfera dos serviços, como dos processos internos da profissão. O autor considera que o debate "contribui para o conjunto significativo de formas de distribuição do excedente econômico produzido, dentre os quais situamos os chamados serviços sociais" (ALMEIDA, 1996, p. 39). Retorna a constituição da própria profissão, formada majoritariamente por mulheres e influenciada por aspectos culturais da formação desta própria força de trabalho. Já sobre o exame dos meios pelos quais se materializa o trabalho do assistente social, o autor nos remete a duas questões centrais das condições efetivas que determinam a eficiência da atuação profissional: a competência política e a teórico-metodológica, e a realidade socioinstitucional na qual se efetiva a ação do Serviço Social. A competência política e teórico-metodológica nos auxiliam a demarcar os limites e o alcance da prática profissional alicerçadas num conjunto de habilidades, que vão desde o reconhecimento das particularidades da atuação do Serviço Social e suas implicações político-ocupacionais, até o domínio dos recursos técnicos instrumentais mobilizados para analisar e intervir sobre algum aspecto da realidade, como para sistematizar sua própria prática (ALMEIDA,1996).

O autor considera que o Serviço Social está imbricado na compreensão e enfrentamento da questão social e de suas expressões, e tem condições de realização de seu trabalho sobre as condições de vida e trabalho da população. É nesta linha que se encontra a

possibilidade de produzir uma ação qualitativamente diferenciada, considerando que a realidade socioinstitucional que se funda como campo da competência política e teórico-metodológica para determinar a amplitude da eficácia profissional (ALMEIDA, 1996).

O autor considera que a relativa autonomia do Serviço Social quanto à definição e mobilização dos seus meios de trabalho, associada a sua maturidade política, intelectual e aos elementos menos conjunturais da realidade socioinstitucional, na qual se insere, são referências centrais para o exame e aprofundamento das discussões sobre o seu trabalho. Pontua ainda a dificuldade do debate do ponto de vista da fragmentação do processo de prestação de serviços, do qual não reconhece os outros agentes profissionais envolvidos no resultado de seu trabalho, que são marcas também presentes no trabalho do Serviço Social.

A superação desse estranhamento requer uma análise institucional, que possa permitir a revelação dos elementos que atravessam a prestação dos serviços e a dinâmica das instituições expressa nas práticas e discursos. Cabe este movimento para delimitarmos as particularidades do seu próprio objeto, favorecendo a inscrição das suas reais determinações e possibilidades de sua atuação profissional, no próprio movimento real, histórico, de enfrentamento da questão social.

José Paulo Netto (1999) considera as determinações históricas e nos remete à obra de Marx (1848) em *O Capital* – no item da Lei Geral da Acumulação, trazendo o debate da compreensão da questão social como inerente à sociedade capitalista, em diferentes estágios capitalistas, que produzem suas diferentes manifestações. Sua existência é uma manifestação indissociável da dinâmica específica do capital e está determinada pelo traço próprio da relação capital-trabalho: a exploração.

Esta determinação precisa levar em conta a complexa totalidade dos sistemas de mediações em que ela se realiza. Sistemas nos quais, mesmo dado universal, objetivam-se particularidades culturais, geopolíticas e nacionais. Se a "lei geral" opera independentemente de fronteiras políticas e culturais, seus resultantes societários trazem a marca da história que a concretiza (ALMEIDA,1996)

Para o debate propriamente do Serviço Social, importa situar a obra de Marilda Iamamoto (1998), que compreende as expressões da questão social desde a elaboração curricular, abordando a questão social, em suas múltiplas expressões e formas a serem enfrentadas, no sentido da defesa dos direitos sociais universais e da esfera pública. Considera a premissa que a análise da questão social é indissociável das configurações assumidas pelo trabalho e encontra-se na arena das disputas entre projetos societários.

Iamamoto (1998) considera a análise da questão social no âmbito da acumulação capitalista, com a identificação das suas particularidades históricas que redimensionam a produção e reprodução da questão social na realidade, e trata as relações entre a questão social e o Serviço Social no embate por direitos de cidadania, identificando os limites à formação profissional e ao exercício profissional. Considera a dinâmica na produção e reprodução das condições materiais existentes, pois está indissociável da relação entre produção e reprodução, em que se realizam e desenvolvem na totalidade das relações reguladas pelo desenvolvimento das forças produtivas e do trabalho na sociedade capitalista.

A existência material das condições de trabalho e a forma social pela qual se realiza é fundamental. Sabemos que há a relação com o real, com a singularidade expressa, a ação do profissional que se circunscreve na correlação, na disputa de classe. Aí é que está a possibilidade de alcançar e criar estratégias para a realidade concreta. Iamamoto (1998) coloca o questionamento de como fazer a gestão de processos tão estruturais quanto à perda de postos de trabalho e de direitos. Esses são efeitos desastrosos da reestruturação produtiva e das políticas regressivas e destrutivas, orientadas pelo mercado, no contexto neoliberal.

A autora destaca a ausência de um projeto de desenvolvimento com base no consumo interno de massas e na soberania nacional, que seja gerador em larga escala de empregos formais e mais altivo em relação à chantagem do mercado financeiro internacional. Critica a ausência de uma reforma tributária digna, que de fato promova algum impacto redistributivo, desonerando o trabalho e tributando progressivamente a riqueza.

Iamamoto (1998) coloca como ponto fundamental na lei de regulamentação da profissão, que ao se restringir apenas a execução das atividades arroladas nos documentos institucionais, sob a ótica da individualização, se restringe o direito à Seguridade Social.

Enfim, para projetar e criar, temos que aprimorar a análise da correlação de forças em cada espaço do trabalho, que pode formar a resistência. Dessa forma, Iamamoto requisita dos profissionais a competência ética, política e técnica, aponta que, embora regulamentado com uma profissão liberal, o Serviço Social não detém os meios de produção, financeiro, técnicos e humanos necessários. Logo, não detém os recursos para implementação de programas e projetos institucionais. De modo geral, ele depende do Estado, de empresa, ou de entidades não governamentais, que viabilizam aos usuários o acesso aos serviços.

Iamamoto (1998) ressalta que o assistente social não realiza seu trabalho isolado, pois é parte de um trabalho coletivo. Sua inserção é parte de um conjunto de especialidades que são acionadas conjuntamente para a realização dos fins das instituições empregadoras.

O trabalho do assistente social tem efeito nas condições materiais e sociais daqueles, cuja sobrevivência depende do trabalho e tem efeito no processo e reprodução da força de trabalho, que é a única mercadoria que vai ser colocada em ação, a realizar trabalho, fonte do valor, ou seja, de mais valor (IAMAMOTO, 1998).

A abordagem do Serviço Social como trabalho supõe a prática profissional, profundamente condicionada pelas relações entre o Estado e a sociedade civil, ou seja, pelas relações entre as classes na sociedade. Nesse contexto, abordamos a chamada questão social, compreendida como um conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem raiz comum na produção social e é cada vez mais coercitiva, como apropriação dos seus frutos que mantêm monopolizados por parte da sociedade (IAMAMOTO, 2002).

Iamamoto (1993) considera a questão social e seus objetos de múltiplas determinações e expressões, como sendo o objeto do trabalho cotidiano do Serviço Social. Os assistentes sociais trabalham com as expressões da questão social, e por isso decifram as novas mediações. A respeito do exercício profissional Iamamoto entende que:

> O Serviço Social afirma-se como profissão na divisão social e técnica do trabalho, tendo como "matéria" de sua atuação as expressões da "questão social" tal como vividas pelos sujeitos individuais e coletivos, sendo as políticas públicas uma das mediações fundamentais dessa atividade profissional. As políticas sociais enquanto propostas e ações de Estado e/ou governo não se confundem com a profissão. O Serviço Social, enquanto profissão, preserva sua autonomia intelectual e prático-profissional perante as mesmas, ainda que o assistente social se constitua um trabalhador assalariado nesse campo. Ele opera a formulação, implementação, avaliação e financiamento de políticas públicas, dimensões das competências e atribuições do assistente social, cujos principais empregadores são o Estado (nos distintos níveis da federação), organizações civis não-lucrativas e organismos empresariais. (IAMAMOTO,2002, p. 2).

Iamamoto (2002) aponta que o Código de Ética da profissão indica um rumo ético. O desafio e a materialização dos princípios éticos no cotidiano do trabalho evitam que se transformem em princípios abstratos, descolados do processo social. O valor ético central assume a defesa intransigente dos direitos humanos, e traz como contrapartida a recusa a todas as formas de autoritarismo, requerendo uma construção democrática do trabalho, reforçando a democracia.

Portanto, devemos caminhar para a superação do imediatismo no fazer profissional, conseguir apreender e desvelar a aparência que se manifesta de modo fragmentado em nosso cotidiano; devemos buscar compreender, no movimento da realidade, as tendências e possibilidades em tempos de "plenos desafios", face às profundas transformações societárias com a mundialização dos mercados, a financeirização da economia global, as grandes

metamorfoses no mundo do trabalho. Tudo isso com desdobramentos expressivos nas configurações do Estado, das políticas Públicas com importantes refrações no contexto das profissões, inclusive do Serviço Social (EURICO, 2022).

Diante do exposto, podemos afirmar que as novas tecnologias e seu uso possuem íntima relação com o projeto ultraneoliberal, e podem possuir rebatimentos nos processos de trabalho e no Serviço Social, como iremos detalhar ao decorrer deste trabalho. Todavia, se fez necessário recorrer aos aportes históricos, a fim de que possamos ter elementos para buscar levantar a construção da política social no Brasil. Nesta direção, iremos abordar na seção seguinte o trabalho e sua relação com o serviço social na construção da previdência social, constituída como importante campo da política social.

2 A PREVIDÊNCIA SOCIAL NA CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS: AVANÇOS E RETROCESSOS NO BRASIL

Buscamos neste capítulo, apresentar um breve histórico da política social no Brasil, destacando os aspectos estruturantes na formação da sociedade brasileira, considerando-os de maneira intrínseca, relacionados aos processos de decisão política, econômica e social, que influenciam de forma direta na construção da previdência social.

Optamos, nesse caminho, por fazer uma análise da formação da sociedade brasileira, desde o período da escravidão, passando pelo período da Primeira República até 1930, seguindo com o período de Vargas e os demais governos. Cabe-nos ainda relembrar, nessa construção histórica da política social, a proeminência das forças autoritárias e conservadoras em três momentos distintos: o golpe militar de 1964 e o processo de redemocratização e o golpe de 2016 que culminou na destituição da presidenta Dilma Rousseff.

Dessa forma, buscamos mostrar que a construção do Estado e da classe trabalhadora, no Brasil, está intrinsecamente relacionada com o modelo implantado de política social. Outro elemento a ser mencionado é que esse modelo expressa uma cultura política autoritária, desenvolvida inicialmente na chamada Era Vargas e, posteriormente, nos 21 anos da ditadura militar (1964-1985) e como poderemos observar, tal perspectiva foi reeditada na história atual.

Apesar de consideramos que a Constituição Federal de 1988 tenha sido um marco regulatório de fundamental importância para a política social, buscamos, paradoxalmente, evidenciar que desde o processo de sua promulgação, sobretudo quanto à efetivação do direito à seguridade social, inúmeras dificuldades têm sido observadas com o avanço das medidas neoliberais – fato que tem provocado intensas disputas na correlação de forças progressistas e conservadoras.

Buscamos neste capítulo fazer um balanço dos acontecimentos políticos que influenciaram a construção da política social, provocando alterações na previdência social, a fim de compreendermos, na construção do modelo brasileiro, as características que moldaram e, de certa forma, ainda influenciam a implementação da seguridade social.

2.1 **A proteção social no Brasil: antecedentes, construção e a consolidação do modelo do seguro**

Carvalho (2003) apresenta os efeitos da colonização que levaram ao extermínio grande parte da população. Esses traços marcaram profundamente nossa sociedade, com o latifúndio monocultor e exportador, de base escravista, sendo, esse sistema, um forte obstáculo para o processo de construção da cidadania no país.

Apontamos os estudos de Mattos (2009) sobre o processo de formação da nossa sociedade, considerando as particularidades históricas, que se revelam antes e depois da abolição da escravidão em 1888. Durante o Império, os trabalhadores escravizados trabalhavam nos campos e nas cidades, como o autor expressa abaixo:

> Até meados de 1850, o trabalho escravizado dominava não apenas o cenário dos grandes latifúndios monocultores, voltados para a agricultura de exportação, mas também as principais cidades do país, em que trabalhadores escravizados moviam portos, transportes terrestres, comércio urbano e até mesmo as primeiras fábricas" […] Nesses centros urbanos, os trabalhadores escravizados estavam inseridos nas mais diversas atividades, dos serviços domésticos aos ofícios mais especializados, passando pelo trabalho pesado do transporte de mercadorias e pelos variados comércio de rua. (MATTOS, 2009, p. 17).

Cabe situar para a análise deste período, que alguns elementos impactaram profundamente a construção da formação social brasileira. A combinação entre liberalismo econômico e escravidão, no Império, decorre de condições objetivas que expressam a forma como as relações entre latifundiários, Estado e trabalhadores escravizados se desenvolviam neste país. Neste sentido, a formação da consciência de classe dos trabalhadores brasileiros deve ser compreendida a partir das mudanças ocorridas na produção, ou seja, nas relações de trabalho, que impactaram toda a sociedade brasileira.

Assim sendo, identificamos os elementos estruturantes do capitalismo, como a instituição da propriedade privada e a exploração da classe trabalhadora no Brasil, como elementos sustentados num modo de produção baseado na escravidão, no latifúndio e na monocultura. Segundo Mattos (2009), o capitalismo cria condições objetivas mediante a destituição dos trabalhadores dos meios de produção, obrigando-os a vender a sua força de trabalho. Contudo, no Brasil, este processo é diferenciado porque é marcado pelo passado da escravidão e de lutas por liberdade. Sobre a questão, o autor considera que:

> No capitalismo, tal oposição objetiva entre os interesses de seus proprietários e os dos despossuídos ganha novos contornos, pois os que vendem sua força de trabalho em troca de salário adquirem, na experiência comum da exploração a que estão submetidos, a consciência da identidade entre seus interesses, que se opõem aos

> interesses de seus exploradores e, no bojo desse conflito (a luta de classes), constroem sua consciência de classe. Os valores, discursos e referências culturais que articulam tal consciência, entretanto, não surgem do nada. Desenvolvem-se a partir da experiência da exploração e das lutas de classes anteriores. Ou seja, numa sociedade como a brasileira, marcada por quase quatro séculos de escravidão, da abolição e da República, não seria possível pensar o surgimento de uma classe trabalhadora assalariada sem levar em conta as lutas de classes e os valores e referências – que se desenrolaram entre os trabalhadores escravizados e seus senhores, particularmente, no período final da vigência da escravidão, quando a luta por liberdade envolve contingentes cada vez mais significativos (MATTOS, 2009, p. 16;17)

Com raízes em uma sociedade oligárquica, podemos dizer que tais caraterísticas constituem traços estruturantes na formação da sociedade brasileira, marcada pelas relações sociais que produziram o latifúndio, a monocultura e a escravidão (PRADO JÚNIOR, 1942). A subjetividade da classe trabalhadora foi gerada a partir desta base socioeconômica, reproduzida internamente pela submissão da sociedade aos donos de terras.

O modelo agroexportador foi predominante durante o Império e a Primeira República, vigorando até a Era de Getúlio Vargas, período em que se intensificou a industrialização no país. Segundo Demier (2012), os processos de urbanização e industrialização, entre as décadas de 1910/1920, apresentam profunda relação com o fim da Primeira República (1889-1930). O autor menciona que o aumento de novos setores urbanos, como o operariado fabril, as classes médias e a burguesia industrial, evidenciava a incompatibilidade do velho regime com o patamar atingido pela modernização capitalista no país.

Cabe mencionar, um breve panorama deste período sobre os principais movimentos da classe trabalhadora, com destaque para as greves gerais de trabalhadores (Rio de Janeiro, São Paulo e outros locais), ocorridas em 1917 e 1918. Depois disso, foram os levantes tenentistas de 1922, 1924, e 1925-1927 (Coluna Prestes), e as chamadas “dissidências oligárquicas”, durante os processos eleitorais (Reação Republicana, em 1921-1922, e a Aliança Liberal, em 1929-1930) (DEMIER, 2012).

Carvalho (2003) disserta sobre o período da Primeira República, em que existem dificuldades em diferenciar o limite entre a justiça (pública, a atuação da lei) e o domínio dos grandes produtores, os “coronéis”. Tal cenário era permeado de negociações e indicações para ocupar cargos na política, ou no Poder Executivo, que beneficiavam os “coronéis” ou gente do seu poderio, para que pudessem exercer o poder.

Welfort (2003), ao se referir a este tipo de dominação, emprega o conceito de Victor Nunes Leal, entendendo que o coronelismo:

> Atua no reduzido cenário do governo local: seu habitat são os municípios do interior, o que equivale a dizer os municípios rurais. Por consequência, o isolamento social

> da localidade semi urbana, acompanhado da rarefação do poder público, é fator importante na formação e manutenção do "coronelismo", que se caracteriza pela incursão do poder privado no domínio político; ou melhor, que é a" dominado por uma relação de compromisso entre o poder privado decadente e o poder público fortalecido" (WEFFORT, 2003, p.27-28).

Tais aspectos são importantes de serem mencionados, já que para Weffort no coronelismo há uma relação direta entre a base política e a base eleitoral, expressa um compromisso entre o poder público e o poder privado do grande proprietário de terras" (WEFFORT, 2003, p28). Dito isto, podemos considerar tal característica, como importante elemento da formação entre a grande propriedade e a ação dos "coronéis" – a relação entre o mandonismo coronelista e a trocas de favores, relação constituída pelo "uso" da política em proveito próprio, fazendo com que a população recorra aos grandes proprietários, em casos de riscos à vida e necessidades sociais.

Ainda, sobre esse aspecto, importante mencionar que o período da Primeira República ficou conhecido como a República dos Coronéis, segundo Carvalho:

> (...) o coronelismo era a balança desses chefes com os presidentes dos estados e deste com o presidente da república. Nesse paraíso das oligarquias, as práticas eleitorais fraudulentas não podiam desaparecer... os eleitores continuavam a ser coagidos, comprados, enganados, ou simplesmente excluídos [...] (CARVALHO, 2003, p. 42).

Numa simbiótica relação na qual os coronéis controlavam a polícia e a Justiça, com certa assistência aos trabalhadores, mascarava-se a exploração (CARVALHO, 2003). Segundo este autor, a herança colonial pesou na área dos direitos civis, herdando uma cultura fincada na escravidão e na grande propriedade rural, constituindo um Estado comprometido com o poder privado. Assim, tais fatos somados ao período de urbanização e ao surgimento de uma classe operária urbana deveriam implicar em mudança e significar a formação cidadã. Contudo, não foi o que se sucedeu. Desse período, se manteve a dependência da parcela agrária da classe trabalhadora das ações assistencialistas dos "coronéis". No espaço urbano, o proletariado foi crescendo e se organizando em sindicatos, sob a influência dos imigrantes e do pensamento anarquista.

No começo da República, questões centrais para a cidadania não foram devidamente debatidas. A ideia de que o país possuía boa terra para plantação, mas tinha um problema com o povo, que era formado por grande quantidade de indígenas e negros recém-libertos, predominava nas elites, cuja mentalidade era de que não tínhamos força de trabalho suficiente para a indústria.

A formação da classe trabalhadora, de origem e composição heterogênea, teve a participação de imigrantes europeus com organizações sindicais e crescentes organizações trabalhistas. Carvalho (2003) aponta que o movimento operário significou relevante avanço no que se refere ao direito civil, pois os operários, grande parte formada por imigrantes, lutavam e organizavam-se. Entretanto, a própria organização do movimento sindical, conforme aponta Gomes (2005) tinha, por vezes, conflitos internos, sob orientações com direções ora anarquistas, ora comunistas.

Santos (1979) comenta que o país tinha uma política econômica voltada para o setor cafeeiro e uma preocupação com a estabilidade monetária, agravada pelas ameaças latentes nas relações econômicas com setor exportador. O modelo econômico anterior a 1930 foi marcado pela coação e rigidez ideológica da elite, mostrando-se esgotado e iniciando, a partir de então, um caminho para a acumulação e diferenciação da estrutura econômica do país.

Santos (1979) destaca que mesmo após a abolição da escravidão, não houve uma passagem tranquila para o mundo do trabalho, que se encontrava em descompasso com o ritmo da implantação da ordem capitalista urbana, contrapondo-se ao processo de industrialização dos países centrais, e mesmo do Brasil, com as primeiras legislações de regulação social. Entretanto, o autor sinaliza que há um importante avanço, em 1907, no que se refere à primeira legislação que estabelece a estrutura dos sindicatos, garantindo a livre associação do trabalho. Mas somente a partir de 1920, que se inicia a legislação social, cabendo ao Estado intervir na ordem da acumulação, reestruturando o país, criando condições para que este processo se tornasse viável. (Santos, 1979).

O primeiro marco da proteção social foi em 1919, referente à legislação sobre acidente de trabalho, e em 1923, a Lei Eloy Chaves que regulamentou as Caixas de Aposentadorias e Pensões. Essa lei cobria apenas os contratos entre empregadores e empregados, e sociedades mútuas, sem ter caráter público de previdência social.

Segundo Santos (1979), a Lei Eloy Chaves, criada em 1923. Compreende as iniciativas das Caixas de Aposentadorias e Pensões para compensar, minimamente, as deficiências na distribuição de benefícios, regulada, estritamente, pelo mercado na esfera acumulativa. Para Santos (1979), nessa época, a política social atua de forma compensatória, via regulação do Estado no processo acumulativo, com centralidade após a revolução de 1930, conforme podemos observar na citação do autor a seguir:

> Compensando, minimamente, as deficiências na distribuição de benefícios, regulada estritamente que era pelo mercado na esfera acumulativa. E nesta esfera apenas o estado poderia interferir, caso o desejasse, o que, em absoluto, correspondia à orientação da elite. Assim, cria-se o descompasso entre a política social

> compensatória, iniciada, em 1923 e a política social, via regulação do processo acumulativo, que só se iniciará após a revolução de 30. (SANTOS, 1979, p.73)

Sobre a política da Previdência Social Brasileira, Aureliano e Draibe (1989) assinalam a importância de alguns marcos regulatórios normativos, como a legislação sobre o acidente de trabalho, em 1919, a regulação das caixas de aposentadorias e pensões, com a lei Eloy Chaves, em 1923, e a regulação da lei trabalhista em 1943. Desta forma, considera que esse período foi de grande importância para a construção da política social.

Com a chegada de Getúlio Vargas ao poder em 1930, a questão social é ressignificada e apesar de ser reconhecida como sinal de progresso, passa a ser controlada pelo autoritarismo do Estado. É somente a partir deste período que a classe trabalhadora se submete ao controle do Estado, apoiado nas Forças Armadas. A política de intervenção do Estado no conflito capital-trabalho deu impulso à construção da política social no Brasil.

Sobre os Institutos de Caixas de Aposentadorias e Pensões, primeiramente, as profissões que tiveram cobertura foram algumas categorias de trabalhadores industriais e, depois, os trabalhadores ligados aos serviços públicos, tendo destaque para os mineiros e ferroviários. Os IAPs exigiram a montagem de um sistema público, com objetivo de cobrir os riscos relacionados à incapacidade laborativa, seja por velhice, doença, morte, invalidez, assim como os serviços de assistência médica. A respeito das categorias dos trabalhadores, entre 1933 e 1953, os IAP's cobriram a maior parte dos trabalhadores urbanos (DRAIBE E AURELIANO, 1989).

Observamos então que mediante a pressão no sistema político, a classe trabalhadora demandava a criação de um sistema público de previdência social, visando cobrir os riscos relacionados à perda de capacidade laborativa (velhice, morte, invalidez, doença). Segundo Draibe e Aureliano (1989), destacam-se as categorias profissionais e a criação de seus respectivos Institutos, conforme tabela abaixo, entre as décadas de 30 e 50:

Tabela 1 – Quadro Histórico dos Institutos e Pensões.

1933	IAPM – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos
1934	IAPC – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Comerciários
1934	IAPB – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Bancários
1953	IAF – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Ferroviários

Fonte: Santos, 1979.

Santos também cita a criação do primeiro Instituto de Aposentadoria e Pensão do Estado – IAPM. Ele traz importantes análises sobre o critério de seletividade, que permanecem até hoje. Como já apontado, anteriormente, Santos (1979) destaca que a

sociedade era regulada pelo Estado, via profissão. Na mesma medida era (e permanece) aplicada aos benefícios previdenciários, de acordo com o percentual de contribuição de cada trabalhador, revertido pelo percentual das suas contribuições. Assim, a aparente igualdade mostrava-se desigual entre os cidadãos, via previdência social, e consolidada a distributividade do benefício, proporcional à contribuição anterior (SANTOS, 1979).

Outro aspecto dos institutos refere-se a não equivalência e uniformização dos benefícios. Draibe (1993) aponta que os institutos existentes foram unificados e outras categorias foram incorporadas, mas ainda havia disparidade entre os institutos com relação à forma de cobertura, sobretudo entre trabalhadores urbanos e rurais.

Os institutos tiveram controle por parte do governo federal, com uma estrutura fragmentada e pouco uniforme, com relação aos serviços distribuídos e prestados, individualizados que eram os institutos por categorias profissionais.

A previdência social, desde suas origens, foi financiada por um sistema tripartite de contribuições por parte de empregados, empregadores, e o Estado, operando em regime de repartição simples.

Por mais de tres décadas, houve tentativas de unificação destes institutos, marcadas por resistências corporativas e políticas. Cabe dizer, que a unificação dos institutos constitui-se de um movimento de homogeneização e universalização dos direitos a todos os trabalhadores urbanos, formalmente inseridos no mercado de trabalho. Nesse sentido, se consideradas as unificações destes institutos, conforme aponta Draibe (1989), houve certa tendência à universalização, em termos de cobertura e de beneficiário, que a partir das unificações, tais “princípios” foram introduzidos no sistema.

Desta maneira, podemos citar ainda como importantes elementos do sistema de proteção social a criação da Carteira de Trabalho da Previdência Social (CTPS), em 1932, e a regulamentação das profissões. A CTPS, a regulamentação das profissões e o sindicato são definidos como três parâmetros dos quais passam a definir a cidadania, já que os direitos só existem condicionados às profissões, via regulamentação estatal. (SANTOS, 1979).

Cabe mencionar que tais alterações não foram estanques a todo o processo de formação sociopolítica e econômica do país, a própria unificação dos institutos, não demorou quase três décadas por razões aleatórias, senão pela heterogeneidade e fragmentação, inclusive, pelo movimento de disputa de interesses entre a própria classe trabalhadora, já que eram divididos por categorias profissionais, de modo que as mais fortes conseguiam maior cobertura de benefícios, enquanto as mais “ fracas”, tinham uma carteira de benefícios mais

restrita. Este aspecto da cobertura foi uma das principais disputas em torno das unificações dos institutos.

Ressaltamos que tais categorias, consideradas mais fortes, compreendiam as forças produtivas, como metalúrgicos, ferroviários, etc., tendenciando o jogo das correlações de forças políticas e econômicas, para esta imbricada relação entre a classe trabalhadora, o Estado e o processo de desenvolvimento econômico e social, sempre de cariz autoritário, como lhe é peculiar, evidenciando suas raízes, naquele período histórico.

Destacamos naquele momento, o fechamento do Congresso, com o estabelecimento do Estado Novo, em 1937, conforme aponta Carvalho (2003). Nesse ano, Getúlio Vargas, assume a presidência da República com postura nacionalista e industrializante. O presidente anunciou a construção de estradas de ferro, mas autoritariamente fechou o Congresso Nacional e anunciou o fortalecimento das forças armadas e da defesa nacional. O caminho econômico compreendia a siderurgia e o petróleo. Com a queda dos preços do café por conta da crise de superprodução, Getúlio implementou uma política de substituição de importações com base no crescimento da indústria nacional, conforme já mencionado.

Nesse período, destaca-se a formação de luta da classe trabalhadora, e a constituição do "peleguismo", nos sindicatos. Como aponta Carvalho, *"iniciou a organização dos patrões, por meio do cooperativismo, empregados e patrões eram obrigados a se filiar aos sindicatos colocados sob controle do governo"* (CARVALHO 2003, p, 109). Para representatividade sindical, as relações deveriam ser harmônicas, cabendo ao Estado exercer esse papel de regulação e arbitramento, para que os sindicatos fossem um órgão de cooperação entre as duas classes, e não um órgão político de representação dos interesses do trabalhador e do patrão. Os delegados eram mantidos dentro dos sindicatos, que funcionavam sob estrita vigilância.

A esse respeito, Castro (1993) comenta sobre o surgimento do conjunto de leis, referentes à criação de órgãos gestores de políticas sociais, a garantia de direitos trabalhistas, com registros da expansão do atendimento da rede pública, com significativa centralização dos comandos no nível executivo federal, marcadas por alguns aspectos, como uma modernização conservadora, teve marcas como a burocracia e a cooptação, conforme o trecho a seguir nas próprias palavras do autor:

> [...] o ingresso das classes trabalhadoras, no cenário político, deu-se nas práticas de cooptação (1) , que foram estabelecidas por meio de incorporação controlada dos setores populares a um sistema econômico que se moderniza sob signo de excludência social e do elitismo político. As políticas sociais daí resultantes ocorrem em uma rede burocrática clientelista que instrumentaliza a cooptação e potencializa a corrupção (CASTRO,1993, p.90)

Buscamos, ao longo destas linhas, revelar a quão paradoxal e contraditória se manifesta a constituição das políticas sociais no Brasil, pois foi desenvolvida em um período ditatorial que apresentou avanços em termos de direitos sociais para os trabalhadores (CARVALHO, 2003). No segundo período de governo do Getúlio Vargas, o presidente se consagra como "*pai dos pobres",* contudo, com graves consequências. Segundo Carvalho (2003) houve uma inversão na geração dos direitos, conforme sequência definida por T.H. Marshall (1967) em seu estudo sobre a Inglaterra, no qual define os direitos civis, seguidos dos direitos políticos e sociais. No Brasil, os direitos sociais foram colocados à frente dos direitos civis e políticos.

Nesse aspecto, trazemos a análise de Weffort (1991), quando destaca que a frase de Antônio Carlos, "façamos a revolução, antes que o povo a faça" é o tom que se inaugura naquele momento (1930) e se encerra em 1964, com o golpe militar. esse importante autor sinaliza que os grandes embates sempre foram resolvidos pelos políticos dominantes. Contudo, apesar disto, houve participação da população, com destaque, para o apoio ao governo de Getúlio Vargas, em 1945. Nessa participação popular, deve-se mencionar as populações urbanas, que já vinham em cena, desde 1929, com a desarticulação das exportações, rompendo com a hegemonia oligárquica rural, cedendo espaço às cidades. Conforme comenta o autor, a participação da população urbana foi decisiva no campo político.

Afinal, com o esgotamento do modelo agrário exportador, a partir da crise de 1929, o Brasil consegue fazer a viragem do eixo da acumulação do capital, numa inflexão de sentido urbano, e abre uma margem para essa manobra da massa popular, com processo de exportação. O Estado foi o ator central, pois agia diretamente na política e nas relações sociais. A burocracia assumiu a função de reprodução da ordem, colocando-se entre a classe dominante e as determinações da política social, ampliando-se com aumento das instituições (DEMIER, 2012).

No período do Estado Novo, cabe sinalizar uma cronologia com relação aos marcos de elementos fundantes da política social, como a criação do salário-mínimo, o imposto sindical em 1939/40, a consolidação da CLT (consolidação das leis trabalhistas), em 1943, que manteve a estrutura do sindicato (DEMIER, 2012). Assim, formou-se o processo de modernização e autonomização relativa, que foi incorporando gradativamente as massas. Todavia, se o Estado, por um lado, reconhecia direitos consolidados, instituídos com o aumento da infraestrutura da saúde, das leis trabalhistas e previdenciárias; por outro, submetia os sindicatos ao seu controle pela coerção (DEMIER, 2012).

Podemos afirmar que toda cobertura relacionada à política trabalhista e previdenciária estava relacionada de forma direta ao reconhecimento, intervenção e regulamentação do Estado, já que estavam vinculadas às categorias profissionais e suas organizações como salário, arbitrados em convenção coletiva, pelos sindicatos. Santos (1979) denomina esse mecanismo como cidadania regulada, conforme podemos observar:

> O conceito de cidadania, cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei. A extensão da cidadania, se faz, pois via regulamentação de novas profissões e ou ocupações em, primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade, a cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão, restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei, tornam-se pré cidadãos, assim, todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece […] a associação entre cidadania e ocupação proporcionará as condições institucionais para que se inflem posteriormente, os conceitos de marginalidade e de mercado informal de trabalho, uma vez que nestas últimas categorias ficarão incluídos, na apenas os desempregados, os subempregados e os empregados instáveis, mas igualmente, todos aqueles cujas ocupações, por mais regulares e estáveis, não tenham sido ainda regulamentados […] (SANTOS, 1979, p.75).

Diante do exposto, concluímos que há uma relação intrínseca entre cidadania e ocupação, mediante a regulamentação lenta e progressiva das profissões, uma vez que a Carteira de Trabalho foi a maior evidência jurídica da identificação do trabalhador e da concretização de seus direitos. A carteira também associava a profissão do trabalhador, nesse aspecto, Gomes(2005) comenta que:

> A carteira de trabalho e as exigências para a participação na representação classista da Assembleia Nacional Constituinte atrelaram incondicionalmente o gozo dos benefícios sociais à condição de trabalhador sindicalizado. Só quem tem ofício - quem é trabalhador com carteira assinada e membro de um sindicato legal - tem benefício. (GOMES, 2005, p.179).

Sinalizamos as contribuições de Figueiredo (2019) no que se refere à política de massas do getulismo. A autora destaca que a política de massas aparece como uma ruptura com a sociedade tradicional, mas também com a sua permanência, em termos políticos, culturais e econômicos.

No decorrer deste breve resgate, importa trazer o período de Juscelino Kubitschek, 1956 a 1961, no qual significou uma mudança na implantação do modelo econômico. O desenvolvimentismo implicou no investimento pesado em obras de infraestrutura, sobretudo, em estradas e energia elétrica. Carvalho (2003) comenta que politicamente, o Presidente agia pela conciliação entre as oligarquias e os setores urbanos, desde que não se tocasse na reforma

agrária. Nesse período, também houve a abertura do país ao capital estrangeiro, e, assim, o país foi se modernizando, apesar de manter o arcaico (FERNANDES, 1984).

Para Florestan Fernandes (1984), a partir de 1964, a modernização da sociedade brasileira foi efetuada sob a dominação da autocracia burguesa, que buscava obstar o movimento de massas, reproduzindo as características de um país periférico, dependente. A estrutura autocrática resultava da impossibilidade de os países reeditarem os modelos dos países centrais. Desta forma, Florestan mostra que o Brasil estabelece uma relação subordinada com os países centrais, de modo que as estruturas de poder aqui impedem a possibilidade de construção de uma revolução democrática. Assim, o empecilho à organização da classe trabalhadora no país periférico e de estrutura latifundiária é funcional ao capitalismo, transmutando o moderno, que continuamente se alimenta do arcaico, reconstituindo o padrão acumulativo nos países periféricos (FERNANDES, 1984).

Consideramos importante mencionar algumas considerações sobre esse período, que engendra as bases anteriores ao golpe de 1964. Indicamos as análises da historiadora Rejane Hoeveler (2019) nas quais destaca a importância de se pensar o golpe de 1964, com um panorama na América Latina, pois se concretizou o golpe em diversos outros países. Tais golpes possuem características e aparatos próprios com uma institucionalidade diferente, atuando com repressão e com o aparato industrial e empresarial. Assim, para Hoeveler (2019), com o golpe de 1964, cria-se um pacto desenvolvimentista.

A autora nos alerta ao significado da extensão da crise da autoridade e da desintegração institucional ideológica de controle, bem como da incapacidade do sistema partidário de conduzir a industrialização no país. Esse setor se insurge contra a direção ou desenvolvimento nacional, desejando um controle maior e um modelo de desenvolvimento do país, que não responda às demandas da classe trabalhadora. Essa forma de reação da burguesia revela que ela própria passa a almejar seus interesses, passando a atuar diretamente sobre os seus dirigentes políticos, o que gesta uma forma de dominação, que encerra os anseios populares ao mesmo tempo em que avança na industrialização. Contudo, cabe salientar que essa industrialização ocorre na dependência dos países centrais, que se apropriam de parte do excedente aqui produzido.

Por isso, a institucionalidade da sociedade brasileira é incompleta, sendo considerada uma democracia restrita, nos termos de Florestan Fernandes (1984) que compreende o papel da burguesia na formação da classe trabalhadora, que aos poucos deixa de ter seu caráter mais vinculado às oligarquias e vai se transformando para ambientes formais, como o processo

produtivo que envolve a formação de classe operária. Compreende ainda que o populismo, na época, tinha grande ingerência nas classes dominantes e classes médias.

Segundo Ianni (1991), nesta época, o populismo transmutava e mobilizava as classes trabalhadoras e pobres, manipulando suas consciências. Para o autor, os casos na América Latina eram semelhantes e importantes, pois conduziram a política econômica ao desenvolvimentismo, sobretudo com ênfase na substituição de importações.

Segundo Weffort, o populismo pode ser compreendido*:*

> como expressão política de interesses determinados de classe, e estabelece os termos gerais: 1 massificação, provocada pela proletarização (de fato, mas não consciente) de amplas camadas de uma sociedade em desenvolvimento que desvincula os indivíduos relacionados entre si, 2 perda da representatividade da classe dirigente e em consequência de sua exemplaridade, que assim, se transforma em dominantes, parasitária 3 aliadas estas duas condições a presença de um líder dotado de carisma de massas, teríamos toda as possibilidades de que o populismo se constitua e alcance ampla significação social(WEFFORT 2003,p.27).

O populismo, no Brasil, entra em crise, acompanhado do esgotamento do modelo econômico e de sua capacidade extrativa, no início da década de 1960. A inflação também teve seu papel, diminuindo a capacidade de consumo dos bens duráveis, interferindo nos interesses das multinacionais, e também prejudicou a poupança das classes médias (DREIFUSS, 1981).

O governo, nesse período, também se preocupou com a classe trabalhadora, distribuindo os níveis de riqueza, com o aumento salarial e com a alocação de maiores níveis de recursos públicos para educação gratuita, serviços de assistência médica gratuita, habitação e transporte público (DREIFUSS, 1981).

Contudo, houve uma queda das indústrias e do setor público que provocou o descontentamento das classes médias. Diante desses fatores, as classes dominantes e o grande capital reorientaram a dinâmica econômica nacional com direcionamentos ao capital privado, e a retirada das indústrias de porte médio, em favor da deficiência do grande capital. Assim, podemos colocar as bases em que se iniciaram a "crise econômica" do período e a exaustão do estágio de substituição de importações da industrialização" (DEMIER, 2012).

Inicia-se, então, o primeiro confronto bem definido entre as classes trabalhadoras e as classes dominantes. Segundo Dreifuss (1981), a pressão das classes trabalhadoras sobre as classes dominantes implicou numa ruptura das formas populistas de domínio. As forças do Estado mesclavam coerção e consenso:

> Houve pressão das classes trabalhadoras sobre as dominantes, elevando o nível da luta de classes, com a ruptura da forma populistas de domínio, do bloco oligárquico,

> industrial, compreendeu que estava perdendo politicamente, o que já havia perdido economicamente, isto é, a liderança dos acontecimentos. A insatisfação se espalhou no interior do bloco oligárquico industrial, alienando o aparelho empresarial e político militar que havia sido dado a João Goulart, debilitando suas bases de poder. O resultado desse processo, foi que o aspecto de autoridade do executivo, viu-se reforçado, deixando dependente dos trabalhadores mobilizados, que permaneceram a única e incerta "massa de manobra" política do governo. A percepção da possibilidade de um Executivo relativamente autônomo que fosse capaz de reunir sob seu comando as classes subordinadas por ainda que fosse influenciado por elas, propiciou uma reação política, conjunto da classe dominante. Entre o período de 1945 a 60, caracteriza-se por uma combinação de populismo, força e autoridade, coerção e consentimento (DREIFUSS, 1981, p. 136).

Dreifuss (1981) aponta que o período de Jânio Quadros e João Goulart foi intensificado pelas clivagens socioeconômicas e políticas das classes dominantes. A articulação de interesses dessas classes fragmentou-se e o exercício da hegemonia tornou-se difícil, e até impossível em termos empresariais. O autor considera que "as dificuldades foram traduzidas pela crise de autoridade e dissolução do regime presidencial, pela crise de subordinação populosa e pela ascensão das massas" (DREIFUSS, 1981,p.136). Esse autor nos traz ainda importante análise sobre o período de 1964*:*

> Observa-se então, anterior a 64, uma alteração do populismo, passando uma forma de dominação, a uma forma de participação, da classe trabalhadora, deflagrando em uma crise que ocorria, à medida que o populismo perdia uma parte substancial de seu caráter manipulador e os políticos tradicionais perdiam o controle dos sentimentos populares. As premissas ideológicas do pacto de domínio que assumiram o povo como ator central começaram a ser cobradas politicamente e o discurso ideológico dominante começava a ser implementado pela práxis política das classes subordinadas. Tal ruptura político- ideológica continha em si ameaça a subversão enunciada pelo conjunto das classes dominante e suas camadas auxiliares. A esses acontecimentos relacionava-se a denúncia da irresponsabilidade de João Goulart, de traição da sua própria classe (DREIFUSS, 1981, p.141)

Iniciou-se, assim, um amplo ataque ao populismo – o crescente descontentamento político quanto às condições socioeconômicas das classes trabalhadoras, bem com as novas demandas do grande capital, forçaram-nas a ação política, exacerbando a luta de classe e, por sua vez, tornando-se um importante fator na recessão de 1963.

Nos apropriamos do pensamento do autor para a compreensão das alterações do pacto populista com relação a maior participação das classes trabalhadoras e as relações de domínio, antecedentes ao golpe de 1964, pois o autor destaca que as classes trabalhadoras denunciaram o pacto populista, uma vez que sentiram seu poder de renda se deteriorar. A pequena e a média burguesia também denunciavam o pacto populista, assim como as forças armadas, que também o criticavam. As oligarquias rurais, temerosas da alteração das estruturas agrárias e comerciais concordaram com a burguesia industrial, que também se sentia ameaçada pela classe trabalhadora.

A crise desencadeou o golpe de 1964, com a intervenção das forças armadas, conforme apontamos abaixo nos comentários de Dreifuss:

> A radicalização da crise, isto é, sua transformação em crise de domínio, provocou significativas mudanças no universo ideológico das forças armadas em direção a uma atitude intervencionista respondendo a disposições constitucionais e consequentemente, dentro do que era considerado um marco legal. (...) O golpe final contra o populismo foi descarregado por uma política de desestabilização, pela ação em grande parte encoberta da burguesia contra o executivo e contra as organizadas classes subordinadas. A ação deliberativa da burguesia envolvia a resolução de uma dualidade problemática: a constituição de um novo sistema hegemônico ou dominante (DREIFUSS, 1981, p.142)

Segundo Dreifuss (1981), o golpe de 1964 promove o bloco de poder envolvendo a multinacional, buscando o controle da sociedade política, provocando o realinhamento nas relações de domínio, sob a forma de governo autoritário que protegia a burguesia.

Demier (2012), com base nos estudos do historiador Boris Fausto, destaca um ponto fundamental para a compreensão da efetivação desta "nova forma de Estado" (regime), centralizada e intervencionista, que teve nas Forças Armadas um papel político decisivo. Foi a única forma capaz de manter a força e agregar as várias frações da classe dominante sob o manto da proteção das classes médias.

Demier (2012) destaca que, em 1961, inicia-se o parlamentarismo com Tancredo Neves, como Primeiro-Ministro, que permaneceu de setembro de 1961 a julho de 1962, período encerrado com plebiscito que suspendeu o parlamentarismo. A partir de 1964, instaura-se o regime militar, sendo esse projeto o objetivo de criar formas políticas, para recuperar a crise e eliminar a esquerda.

Diante dos problemas apresentados, as novas formas institucionais não se mostraram suficientes para administrar o processo de acumulação e os parâmetros da equidade. O conflito foi resolvido pelo rompimento da democracia limitada, ou seja, a ditadura. Rompendo com a ordem democrática, suspendendo a dimensão política da cidadania, a cassação de mandatos e direitos políticos, foram fechadas diversas associações civis e realizada a intervenção maciça no sindicato, mostrando assim a desorganização da sociedade civil.

A nova elite de 1964 propunha criar condições para alcançar os seguintes objetivos: um desenvolvimento mais balanceado da economia; aceleração das taxas de poupança e acumulação, modernização acelerada, com aumento da produtividade e da mão de obra qualificada. Com a intervenção autoritária do governo federal, as entidades sindicais se enfraqueceram (DEMIER,2012)

Segundo Ana Elisabete Mota (1995), a partir de 1964, para integra-se a ordem econômica internacional, o Estado foi chamado a atuar de forma a funcionalizar, por meio de expansão seletiva, a ampliação da cobertura da proteção social, criando uma política de modernização conservadora, fortalecendo e preservando os laços de dependência com os centros hegemônicos, controlando os anseios dos trabalhadores. Para tal feito, sinaliza a criação do INPS (Instituto Nacional da Previdência Social em 1967, o Ministério da Previdência e Assistência Social – em 1984, e o SINPAS (Sistema Nacional de Previdência Social – 1977 (CARTAXO, 1992 E VIEIRA, 1983, p. 211- 227).

Fagnani (1997) destaca, com relação ao período ditatorial, uma centralização do processo decisório no Executivo Federal, sendo condicionado pelo arcabouço institucional autoritário vigente, marcado por fragilizar os mecanismos democráticos, pelo cerceamento dos direitos civis e políticos, além da utilização de aparelhos coercitivos.

No plano econômico, houve reformas institucionais implementadas entre 1964 e 1967 – nos marcos da "modernização conservadora" (TAVARES E ASSIS, 1985), que visava ampliar as bases de financiamento da economia nacional e centralizar o seu controle no âmbito das autoridades econômicas federais.

A centralização das políticas sociais materializou-se, assim, na criação de complexas agências burocráticas federais, portadoras de expressivos recursos de poder, que passaram a formular, implementar e gerir políticas setoriais de corte nacional e a controlar fundos financeiros de magnitude considerável. Os principais exemplos setoriais são o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), o SFH e o Sistema Financeiro do Saneamento (SFS).

Na área da previdência, Fagnani (1997), afirma que há uma evidência acerca do uso do clientelismo e do autoritarismo na política brasileira, com a disputa em torno da indicação dos agentes do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FUNRURAL), que foi criado em 1963. A expansão quantitativa da oferta de bens e serviços na totalidade dos setores reflete a ampliação da capacidade de intervenção do Estado no campo social, fruto das reformas implementadas de forma autocrática no pós-1964. No âmbito da previdência, o autor destaca o aumento da quantidade de beneficiários, no período de 1971 e 1980. Sobre o seu reduzido caráter redistributivo, condicionado, de forma imbricada, pelos seus demais traços estruturais, Fagnani (1997) aponta as suas especificidades setoriais: na previdência social, há um baixo valor dos benefícios; existe o condicionamento do acesso ao benefício à contribuição financeira; há regressividade do plano de contribuições – dada a fixação do teto de contribuição em vinte salários-mínimos (MALLOY, 1986: 141 *apud* FAGNANI,

1997:141); e existe uma limitada cobertura do trabalhador rural em relação ao urbano; há distinção entre determinadas categorias, que dispõem de "regimes especiais" (STEPHANES, 1984, apud: FAGNANI, 1997:141).

A Previdência Social, no período da ditadura foi compreendida como seguro social, se baseando nas relações salariais e de fundo público para garantir os recursos inerentes a acidente, velhice, invalidez. Segundo Faleiros:

> O seguro social era demarcado por regime de repartição simples, com contribuição dos trabalhadores e com fundos controlados pelos representantes, sindicatos e patrões. Durante a ditadura militar, a modernização se confundia com organização tecnocrática. A lei 6 349 de 1977 que institui o SINPAS– Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, veio configurar um modelo que separou a prestação de benéficos em dinheiros e serviços sociais (INPS – Instituto nacional de previdência social) dos serviços de assistência médica e odontológica (INAMPS – Instituto nacional de assistência médica e odontológicos), da assistência farmacêutica (CEME-Central de medicamentos), da assistência aos carentes (LBA Legião Brasileira de Assistência), e da assistência aos menores (FUNABEM – Fundação Nacional de Bem Estar do Menor). O processamento de dados ficou com a empresa DATAPREV e a parte financeira no IAPAS (Instituto de Administração Financeira da Previdência Social (FALEIROS, 2008, p.65)

Mencionados os aspectos centrais na política da previdência social, cabe destacar que o golpe militar de 1964, como já mencionado, foi uma crise. O governo de João Goulart estava sendo acusado de "comunista" pelos que se "colocavam em defesa do Brasil". A ditadura atuou, também, nessa direção, mobilizando a população contra o comunismo. Os atos institucionais representavam o interesse de destruição das bases democráticas da Constituição Federal de 1946, pois cerceava direitos civis, social e políticos. Para impulsionar a economia, foi utilizado o tripé Estado/multinacional/ burguesia nacional (FALEIROS, 1992; NETTO, 1991)

O Estado passou a atuar para manter condições propícias ao desenvolvimento do capital, de maneira a impor o rebaixamento do salário, provocando o arrocho salarial, sem poder de negociação.

É nesse cenário que a política de assistência social, segundo DRAIBE E AURELIANO (1989), se caracteriza pela fragmentação, apesar da criação da secretaria de promoção social, desde meados de 1970. Nesse aspecto, é importante mencionar a relevância para criação da Legião Brasileira de Assistência. Draibe e Aureliano destacam a importância dessa Instituição para proteção social, naquele período:

> Organizada como parte do programa emergencial de mobilização do trabalho civil, durante a guerra, em 1969, a LBA foi transformada em Fundação e vinculada ao ministério da previdência e assistência social, integrando a partir de 1977, o SINPAS, então organizado. Na sua órbita foram desenvolvidos programas de assistência ao menor, nutrição materno infantil, ações de legalização jurídica dos

> cidadãos, assistência aos idosos aos excepcionais e programas de educação ao trabalho (DRAIBE E AURELIANO,1989, p. 136)

Com o sistema de proteção social sobreposto aos trabalhadores da LBA (Legião Brasileira de Assistência), tendo como critérios a renda do grupo familiar e os "grupos de risco". Quanto ao financiamento, os recursos são oriundos do FAS e FINSOCIAL. Do ponto de vista da organização, a LBA, opera através de núcleos e agências distribuídas em quase todos os municípios brasileiros (DRAIBE E AURELIANO,1989).

Outra instituição do período é a Fundação Nacional de Bem-Estar ao Menor (FUNABEM), voltada para assistência aos menores abandonados e infratores. Em 1974, a instituição estava vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social e, em 1979, passou a integrar o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS). Os autores sinalizam que a LBA e a Funabem não conseguiram realizar as propostas de implementação da política nacional de assistência social e a política nacional de atenção ao menor (DRAIBE E AURELIANO,1989).

A respeito do SINPAS, Cabral destaca que segundo Faleiros "houve aprovação do plano básico de ação para o serviço social do Instituto Nacional de Previdência Social, do então Ministério da Previdência e Assistência Social. O plano se adequou a lei 6.439, de 1977, que instituiu o SINPAS (FALEIROS 1982 apud CABRAL 2008, p.63).

Essa lei alterou o campo de atuação tanto com relação à população usuário, quanto à natureza específica de suas atividades. Tendo, nesse período, um desmonte dos institutos da era Vargas e a estruturação de um modelo de seguro social tecnocrático assistencial.

Outro programa, refere-se aos programas de alimentação e nutrição, com atuação desde 1950, com doações da Unicef, atuando com grupo materno infantil e suplementação alimentar, o programa de alimentação ao trabalhador e o projeto de aquisição de abastecimentos dos alimentos em áreas rurais de baixa renda, com destaque para a merenda escolar (DRAIBE E AURELIANO,1989).

De maneira geral, Draibe e Aureliano (1989) indicam que a política da assistência social parece ser uma política residual e, portanto, menos "estruturada" e atravessada por características de meritocracia e clientelistas, sobretudo a distribuição de benefícios em períodos eleitorais.

Outro aspecto, ressaltado por Draibe, refere-se ao velho assistencialismo sob subvenções estatais – às associações voluntárias que executam políticas sociais. No entanto, apesar de alguns traços universalizantes, essas associações estão longe de qualquer

característica mais redistributiva. Ao contrário, o nível mínimo é bastante minguado, tornando mais frágil o mecanismo redistributivo (DRAIBE, 1993).

Desde a construção do Ministério da Ação Social a política social foi um dos principais núcleos de formulação e gestão. A assistência social passou a atuar com saneamento, e essa imprecisão do termo "assistência social", foi funcional aos interesses do governo, pois atuava de forma fragmentada, pulverizada e com entradas de interesses particulares, empresariais, clientelistas.

Já a política da habitação tem um teor mais concentrado, no pós-1964, sendo nesse mesmo ano, criado o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Banco Nacional de Habitação (BNH), como fonte de financiamento, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e os depósitos em caderneta de poupança. Tais mecanismos mostram-se insuficientes, em relação à efetividade, pois deixam o sonho da casa própria, da classe trabalhadora, ainda mais distante, como nos sinalizam Draibe e Aureliano (1989).

2.2 **A Construção do modelo democrático de Seguridade Social no Brasil**

Antes de situar a seguridade social, cabe-nos uma breve explanação a respeito dos modelos utilizados na política social, nos países centrais. Desta maneira, trazemos as ideias de Boschetti (1997) quanto à utilização dos modelos, seja de base os modelos bismarckiano e beveridgiano. Ambos têm como parâmetros os direitos do trabalho, mesmo para os que perderam momentaneamente ou permanentemente sua capacidade laborativa.

Com relação aos modelos adotados, na previdência social, Santos aponta que segue o modelo misto, plano Beveridge – inglês no que se refere à unificação e a uniformização, e, ao mesmo tempo, absorve o sistema alemão, com relação aos benefícios pagos em função da renda auferida antes da aposentadoria, com um aspecto contratualista, como um seguro (SANTOS, 2005)

Assim, compreendemos, segundo Boschetti (2008), que na base a Constituição Federal de 1988 teve incorporados dois modelos de proteção social – o bismarckiano, alemão, e o beveridgiano, inglês –, sendo uma mistura desses dois modelos ao restringir a previdência social aos trabalhadores contribuintes, sendo universal para a saúde, mas limitando a assistência social, a quem dela necessitar. Seguindo uma todos dois modelos, tais como em diversos países, conforme assinala Boschetti (2008). Com intuito de melhor elucidar esta

questão das diferenças entre o modelo bismarckiano e beveridgiano, resgatamos na íntegra os estudos:

> Enquanto os benefícios assegurados pelo modelo bismarckiano se destinam a manter a renda dos trabalhadores em momentos de risco social decorrentes da ausência de trabalho, o modelo beveridgiano tem como principal objetivo a luta contra a pobreza (BEVERIDGE, 1943). As diferenças desses princípios provocaram o surgimento e instituição de diferentes modelos de seguridade social nos países capitalistas, com variações determinadas pelas diferentes relações estabelecidas entre o Estado e as classes sociais em cada país. Hoje, é difícil encontrar um "modelo puro". As políticas existentes e que constituem os sistemas de seguridade social em diversos países apresentam as características dos dois modelos, com maior ou menor intensidade. No Brasil, os princípios do modelo bismarckiano predominam na previdência social, e os do modelo beveridgiano orientam o atual sistema público de saúde (com exceção do auxílio-doença, tido como seguro-saúde e regido pelas regras da previdência) e de assistência social, o que faz com que a seguridade social brasileira se situe entre o seguro e a assistência social (BOSCHETTI,2006) (BOSCHETTI, 2009, p. 3).

Boschetti (1997) afirma que, historicamente, o acesso ao trabalho sempre foi condição para garantir o acesso à seguridade social. Por isso muitos trabalhadores desempregados não têm acesso a muitos direitos, sobretudo a previdência social, visto que sua base é pela lógica do contrato, do seguro social.

Percebemos, então, que há uma intrínseca relação entre trabalho e previdência, uma vez que a lógica do seguro é constituída e, portanto, a proteção social passa necessariamente pela relação de emprego e cobertura previdenciária.

Tal perspectiva também nos faz refletir sobre outra realidade, da qual não poderemos nos aprofundar, mas apenas sinalizar e referenciar a importância da base de acesso aos benefícios previdenciários sob esta perversa lógica do seguro, pois muitos trabalhadores, na informalidade, não conseguem pagar a previdência, ou nos moldes da previdência, como contribuinte individual.

De acordo com Boschetti (2009), a instituição da seguridade social como núcleo central do Estado Social, após a Segunda Guerra Mundial, foi determinante na regulação das relações econômicas e sociais sob o padrão keynesiano-fordista. Behring (2009) entende que com a crise na década de 1970, o debate neoliberal que atribuía a responsabilidade ao poder excessivo dos sindicatos e gastos sociais foi reativado, apontando que a crise é resultado da política de *Welfare State* e do período keynesiano.

MOTTA (2015) indica que com as alterações da década de 70, com a crítica ao modelo do *Welfare State*, a Constituição Federal de 1988, inaugura o conceito de seguridade social definindo-a como um conjunto integrado de ações e de iniciativas dos poderes públicos da

sociedade, destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, previdência e assistência social, reformulando concepção de proteção social ART 194, Constituição Federal/ 88).

Contudo, indica que o caminho da seguridade social foi marcado por contradições ancoradas nos anos de 1970, mas com o esgotamento do milagre econômico as alterações do novo cenário político na década de 1980 inseridos numa dinâmica internacional ancorada pelo neoliberalismo, ditadas por organismos financeiros e de cooperação internacional, são o que reconfiguram esse caminho.

No caso da Previdência, já evidencia a ampliação de setor privado, sendo um diferencial nas rendas e consumo dos assalariados, sendo uma fonte de mobilização de recursos para o mercado de capitais, um reforço do espaço de lucratividade das empresas médicas, segundo (BRAGA E PAULA, 1986, *apud* MOTA, 2015). Desta forma, MOTA (2015) considera que tais mecanismos são uma fonte de mobilização de recursos para o mercado de capitais.

Conforme Mota (2015), no Brasil, sob os ditames do regime ditatorial de 64 e do milagre brasileiro há uma relativa ampliação como é o caso do Funrural, da renda mensal vitalícia, para os idosos, do aumento do teto mínimo da cobertura da previdência social aos trabalhadores domésticos e autônomos (OLIVEIRA E TEIXEIRA, 1986, *apud* MOTA, 2015, p 156); Todavia, segundo a autora, a expansão dessas políticas fez-se mediante fragmentação dos meios de consumo coletivo e os serviços considerados rentáveis (foram franqueados ao mercado de seguros, como é a saúde e educação) permitindo a penetração do grande capital, reforçando a seletividade quanto ao acesso dos referidos bens e serviços.

Nesse sentido, Mota avança em sua perspectiva e denomina o conceito de cidadão consumidor (MOTA, 2015), considera ainda que essa é a capacidade diretiva da burguesia e a dimensão das classes trabalhadoras, por resistência ou consentimento, que permitirão a transformação das reformas econômicas, sociais e políticas.

Fagnani (1997) considera que na redemocratização o governo reconhece a dívida social, compromete-se com seu resgate, tendo diversas medidas. O Governo Federal formulou sua estratégia reformista, e pressupunha mudanças na economia e na sociedade, sendo três iniciativas adotadas nesse período: reforço dos programas para suplementação alimentar; a incorporação da reforma agrária e do seguro-desemprego; a instituição de grupos de trabalho e de comissões setoriais. As comissões formadas nos setores da previdência, saúde e assistência social, estavam ligadas à reforma sanitária. As recomendações foram acolhidas pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, aprofundadas por grupos internos criados com objetivo de subsidiar os trabalhos na assembleia nacional constituinte.

A esse respeito, Fagnani (1997) nos aponta sobre a demora da aprovação da regulamentação complementar entre 1988 e 1990, tendo como implicação a perda de uma parcela significativa de recursos relativos às contribuições sociais e às transferências da União, além de não ter controle que desobriga a união a repassar esses recursos à seguridade. O resultado é que a seguridade passa a financiar a União, quando é o inverso, tal qual a Constituição Federal de 1988 estabelece.

Somente na década de 1990, as políticas sociais passam por inflexão, superando o antigo padrão de proteção social, com novas concepções de direito e justiça social. Como resultado da Constituição Federal de 1988, temos as instituições de proteção social como sistema da seguridade social, articulando e integrando as políticas do seguro social, assistência social e saúde. Tem-se o reconhecimento do Estado para a prestação dos serviços de saúde de forma universal, pública e gratuita em todos os níveis de complexidade, por meio da instituição do Sistema Único de Saúde. Há também o reconhecimento da obrigação do Estado em prestar serviço pelas populações necessitadas e o direito a uma renda de solidariedade aos idosos e portadores de deficiência em situação de extrema pobreza, extensão dos direitos previdenciários, estabelecimento do salário-mínimo e garantia da irredutibilidade de benefícios, a extensão dos direitos previdenciários rurais com redução do limite de idade, inclusão do direito aos trabalhadores rurais, o reconhecimento do direito à aposentadoria, apoiado em uma transferência de solidariedade ao trabalhador familiar, o reconhecimento do seguro-desemprego, como direito social ao trabalhador, a uma provisão temporária de renda em situação de perda circunstancial de emprego.

A seguridade foi institucionalizada pela Constituição de 1988 sendo uma nova forma de implementar e articular políticas já existentes no Brasil, desde o início do século XX. A CF tem o mérito de introduzir um novo conceito e propor uma reestruturação das políticas que passam a compor esta área da previdência, saúde e assistência social.

Mota indica que com as alterações da década de 70, com a crítica ao modelo do *Welfare State*, a Constituição Federal de 1988, inaugura o conceito de seguridade social definindo-a como um conjunto integrado de ações e de iniciativas dos poderes públicos da sociedade, destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, previdência e assistência social, reformulando concepção de proteção social ART 194, Constituição Federal/ 88)

Nesse aspeto, importante citar, que segundo Boschetti (2000), há uma variação para este termo, pois as análises teóricas e ou de governo apontam a seguridade ao seguro previdenciário, ou analisa cada uma das políticas que a compõem, tentando relacioná-las a

uma suposta seguridade social, que, efetivamente, está longe de materializar-se no Brasil (BOSCHETTI, 2000) .

Para Behring (2009) a seguridade social é tensionada pelas estratégias de extração dos super lucros, tais como a flexibilização do trabalho e diminuição os encargos sociais, a disputa pelo fundo público, tendo em vista fortalecê-lo como pressuposto geral do capital, em detrimento do trabalho; da supercapitalização, com a privatização explícita ou induzida de setores de utilidade pública, a exemplo da previdência social e da saúde, que privilegia a redução de direitos e coloca em curso o trinômio do neoliberalismo – privatização, focalização e descentralização (desconcentração e desresponsabilização).

Boschetti (2009) aponta que o termo seguridade social no Brasil compreende de três elementos "seguridade, assistência médica e auxílios assistenciais", e destaca que para entender a seguridade é imprescindível conhecer a sua configuração ou delimitar os benefícios ou políticas que a integram – inclusive o tipo de financiamento e a forma de organização.

Apesar dos avanços no campo das "ideias", com a promulgação da Carta Magna, cabe relembrar que o resultado da Constituição Federal de 1988 foi de um longo e conflituoso debate político, com a presença dos partidos de direita, de centro e de esquerda. Nesse sentido destacamos o comentário de Sierra (2019) sobre a formação do Centrão, em 1987 e 1988, que contava com políticos de orientação conservadora.

A proteção social no Brasil continua com caráter contributivo e os mecanismos de correção das desigualdades deveriam ser operados pelo mercado, já que as políticas sociais são muito frágeis. Assim, segundo Draibe (2002) o período que compreende a Nova República, as políticas sociais integram a agenda reformista nacional sob a democratização, o que supunha um reordenamento das políticas sociais. Essas adquiram a conotação de extensão da cobertura dos programas e de efetivação dos direitos definidos no texto constitucional de 1988.

Ainda sobre esse período, Demier (2019) comenta a respeito da transição democrática do país, do período da ditadura para o período democrático do país, uma democracia blindada formada com profunda desigualdade e com uma burguesia avessa a qualquer tentativa de reduzir, minimamente tal desigualdade, tendo que contar com uma permanente tutela militar, a depender dos movimentos sociais e políticos, mantendo-se os grupos de repressão (saídos das forças armadas, já com intensos conflitos). Naquele período, em 1988, as forças populares saíram vitoriosas, contudo, mais uma vez, a transição se deu pelo alto, saindo do bonapartismo militar para democracia liberal no Brasil. Assim, compreendemos como Demier

(2019), que foi um avanço, pois se inaugurou a política de saúde, sobretudo, com o princípio da universalidade. Foram fixados os direitos civis e democráticos, mas, por outro lado, foi mantida parte da estrutura sindical, com relação aos poderes da República, Demier destaca que:

> Preservava a hipertrofia do Poder Executivo, em supremacia dos demais poderes, estabelecia um Poder Judiciário autocrático e eivado por privilégios, garantia prerrogativas às forças armadas para que pudessem (possam) intervir no processo político interno" (DEMIER,2019, p.120)

Demier (2019) aponta que já em 1988, nas forças políticas, já estavam em jogo a pactuação entre interesses progressistas e conservadores para a edificação de um regime democrático sob hegemonia dos interesses das frações das classes dominantes. Essa hegemonia que conformará nossa democracia para sua necessária adequação às novas exigências postas pela restauração do capital.

A Constituição Federal (CF) de 1988 inaugurou um ciclo de construção da proteção social no Brasil. Contudo, desde o seu nascimento, já se identifica a reação das classes dominantes às medidas a favor da classe trabalhadora, tentando retomar o curso em marcha antidemocrática e antipopular.

Diante do exposto, partimos da premissa de que a implementação de programas de políticas criados com base nos direitos constitucionais do campo da Seguridade Social já foi terreno de disputas desde sua concepção, sendo constituído por avanços e retrocessos. Contudo, ressaltamos aqui que a Constituição Federal (CF) de 1988 inaugurou um ciclo de construção e afirmação da política social. Neste sentido, foi um marco no processo da proteção social brasileira e expressa em diversos artigos, como o artigo 3°– a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, erradicando a pobreza e a marginalização, reduzindo as desigualdades sociais e regionais, promovendo o bem de todos, sem preconceitos ou qualquer forma de discriminação. Assim, determinou alguns direitos, conforme expressa no capítulo 6 da CF88, sobre educação, saúde, o trabalho o lazer e à segurança, à previdência social, a proteção à maternidade e à infância, à assistência aos "desamparados" (DRAIBE, 1989)

A Constituição Federal estabeleceu ainda, no artigo 7° o salário-mínimo fixado em lei, nacionalmente unificado, e o estabelecimento do salário-mínimo ao vínculo dos pisos dos benefícios previdenciários e assistenciais, permanentes, expresso no artigo 201, parágrafo 5°, que estabelece onde nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou rendimento do trabalho segurado terá valor mensal inferior ao salário-mínimo. No caso da assistência

social, o inciso do artigo 203, promove, um dos maiores avanços de cobertura, qual seja a garantia de um salário-mínimo, como poderemos observar:

> Promove a garantia de um salário-mínimo, do benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou tê-la provida por sua família. Quanto aos recursos, a Constituição Federal criou o orçamento da seguridade social, no artigo 195, da CF dispõe que o financiamento será oriundo de toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediantes recursos provenientes dos orçamentos da união, dos estados, do Distrito Federal, e dos municípios, e das contribuições arrecadadas dos empregadores, trabalhadores e sobre as receitas de concursos de prognósticos. (CASTRO, 1991, p. 94).

Fagnani (1997) também apresenta o avanço da Seguridade Social – compreendendo um conjunto integrado de ações destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Afirma que deve ser organizada pelo poder público, com base nos seguintes objetivos:

> Universalidade de cobertura e do atendimento; Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços a população urbana e rural; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, irredutibilidade do valor de benefícios, equidade na forma de participação de custeio, diversidade da base de financiamento, caráter democrático e descentralizados da gestão administrativa (Fagnani; 1997:218).

O novo modelo constitucional de política social caracteriza-se pela universalidade da cobertura, pelo reconhecimento dos direitos sociais, pela garantia e dever do estado e pela subordinação do privado à regulação. Esse pacto participativo surgiu da luta dos movimentos sociais com destaque para saúde e a Reforma Sanitária. Contudo, Fleury destaca que mesmo com a vitória, naquele momento, do padrão universalista público, os interesses privatistas já estavam em jogo (FLEURY, 2018).

Segundo Draibe (2002) o período que compreende a Nova República, as políticas sociais integram a agenda reformista nacional sob a democratização, o que supunha um reordenamento das políticas sociais. Essas adquiriram a conotação de extensão da cobertura dos programas e de efetivação dos direitos definidos no texto constitucional de 1988.

Apesar dos avanços no campo das “ideias”, com a promulgação da Carta Magna, cabe relembrar que o resultado da Constituição Federal de 1988 foi de um longo e conflituoso debate político, com a presença dos partidos de direita, de centro e de esquerda. Nesse sentido destacamos o comentário de Sierra (2019) sobre a formação do Centrão, em 1987 e 1988, que contava com políticos de orientação conservadora.

A Constituição Federal (CF) de 1988 inaugurou um ciclo de construção da proteção social no Brasil. Contudo, desde seu nascimento, já se identifica a reação das classes

dominantes às medidas a favor da classe trabalhadora, tentando retomar o curso em marcha antidemocrática e antipopular.

Demier (2019) comenta a respeito da transição democrática do período da ditadura ao democrático no país. Entende que existe uma democracia blindada formada com profunda desigualdade e com uma burguesia avessa a qualquer tentativa de reduzir, minimamente tal desigualdade, tendo que contar com uma permanente tutela militar, a depender dos movimentos sociais e políticos, mantendo-se os grupos de repressão (saídos das forças armadas, já com intensos conflitos, na fração da burguesia, naquele período, em 1988, as forças populares saíram vitoriosas, contudo, mais uma vez, a transição se deu pelo alto, do bonapartismo militar para democracia liberal no Brasil).

Veremos no capítulo a seguir sobre a seguridade social, já na sua concepção e execução sob a égide do neoliberalismo, com destaque para a leitura do orçamento e disputa do fundo público e a continuidade da análise da realidade brasileira nos últimos governos e a análise da reforma da previdência social.

3 NEOLIBERALISMO E OS IMPASSES NA SEGURIDADE SOCIAL: UMA ANÁLISE DO DEBATE SOBRE O ORÇAMENTO PÚBLICO

De acordo com Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo pode ser definido como o conjunto de recursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens, segundo o princípio universal da concorrência. Esses autores consideram que o verdadeiro motor da história continua a ser o poder do capital, que subordina o Estado e a sociedade ao mercado, colocando-os a serviço da acumulação de capital. Apontam que a crise mundial é uma crise decorrente da governamentalidade neoliberal, isto é, de um governo das economias, que desde os anos 70, tem privilegiado as novas regras baseadas entre a generalização da concorrência, as instituições bancárias e fundos de investimento, para gerar rendimentos colossais. Nesta perspectiva, o neoliberalismo é um sistema de normas que está profundamente ligado às práticas governamentais, às políticas institucionais nos estilos gerenciais, estendendo a lógica do mercado, que produz uma subjetividade contábil, influenciando a conduta dos indivíduos. Esses autores apontam que a criação de um Estado de Direito é a condição dessa ordem liberal, significando que o estabelecimento e o funcionamento do capitalismo dependem das ações políticas e das instituições jurídicas.

Conforme Behring (2019) o neoliberalismo se revela de forma mais agudizada nos países periféricos, como no caso do Brasil, onde as políticas sociais devem ser acessadas pelo mercado, uma vez que deixam de ser direitos sociais para se tornarem direito do consumidor. Assim, segundo Netto (1993), o Estado se transforma em um Estado mínimo para a proteção social e máximo para o capital. A consequência é a degradação dos serviços públicos, privatizações e a indução das políticas sociais como um negócio.

Referindo-se ao Brasil, Behring (2009) destaca que as políticas neoliberais se revelam de forma mais agudizada nos países periféricos, pois as políticas sociais devem ser acessadas pelo mercado, uma vez que no neoliberalismo os direitos sociais vão se tornando direitos do consumidor.

O neoliberalismo consiste numa política desenvolvida na maior parte dos Estados, num contexto de mundialização do capital, caracterizado pelo aumento do capital financeiro, que visa o acúmulo de capital sob formas de juros, provenientes de empréstimos, dividendos e outros pagamentos recebidos de título de ações. São ações interconectadas nacional e internacionalmente assentadas em complexas operações de créditos e dívidas (CHESNAIS, 2005).

Este processo tem impactado os mercados dos países periféricos, provocando a retirada do eixo do Estado na organização e proteção social. O ajuste estrutural impôs a realização de massivas privatizações e gerou um processo de desindustrialização, agravando as desigualdades sociais na região.

O orçamento da seguridade está previsto no artigo 195 da CF/88. Representa outro avanço por facilitar o controle da sociedade sobre a gestão financeira do principal sistema de proteção social do país. O novo modelo constitucional de política social caracteriza-se pela universalidade da cobertura, pelo reconhecimento dos direitos sociais, pela garantia e dever do estado e pela subordinação do privado à regulação. Esse pacto participativo surgiu da luta dos movimentos sociais com destaque para saúde e a Reforma Sanitária. Contudo, Fleury destaca que mesmo com a vitória, naquele momento, do padrão universalista público, os interesses privatistas já estavam em jogo (FLEURY, 2018).

Cabe dizer que a Constituição Federal trouxe o financiamento das políticas sociais, a dinâmica da origem e a fonte das quais o orçamento público é constituído. A esse respeito, Granemann e Fatorelli estudam sobre o pagamento da dívida pública, refletindo, no que Salvador (2012) explícita sobre o orçamento público, visto que reflete a correlação das forças sociais e políticas atuantes na sociedade.

Com base no pensamento de Oliveira (2009), Salvador e Teixeira (2014) compreendem que o orçamento público serve para orientar as negociações sobre quotas de sacrifício sobre os membros da sociedade no tocante ao financiamento do Estado, e é utilizado como instrumento de controle e direcionamento dos gastos , já que a decisão sobre objetivos e gastos do Estado, bem como a fonte dos recursos, estão relacionados com as escolhas políticas, refletindo a correlação de forças sociais e políticas atuantes e que têm hegemonia na sociedade.

Salvador indica que “o orçamento público é que garante a concretude da ação planejada do Estado e espelha as prioridades das políticas públicas que serão priorizadas pelos governos,” (SALVADOR, 2012, p. 124).

3.1 **O Orçamento da Seguridade Social e os impasses da política neoliberal à efetivação dos direitos**

Assim que a Constituição Federal de 1988 foi promulgada, a Seguridade já se tornara alvo de ataques. A vitória do Collor sobre a Lula no pleito presidencial e a decisão da

burguesia de restringir direitos sociais tornara a Constituição Federal, recém-promulgada, como ultrapassada, “fazendo que tudo aquilo que sequer era sólido, começasse a desmanchar no ar” (DEMIER, 2019, p. 120). Em 1988 nas forças políticas, já estavam em jogo a pactuação entre interesses progressistas e conservadores para a edificação de um regime democrático sob a hegemonia dos interesses das frações das classes dominantes. Essa hegemonia é que conformará nossa democracia para sua necessária adequação às novas exigências postas pelo capital.

Fagnani (1997) aponta que a demora da aprovação da regulamentação complementar entre 1988 e 1990 tem como implicação a perda de uma parcela significativa de recursos relativos às contribuições sociais e às transferências da União, além da falta de controle que desobriga a União a repassar esses recursos à Seguridade. O resultado é que a Seguridade passa a financiar a União, quando é o inverso, tal qual a Constituição Federal de 1988 estabelece.

No governo Collor (1990-1992), ocorreu a rearticulação do bloco conservador, e uma abertura aos ditames neoliberais – e várias manobras políticas e administrativas, com vistas a dificultar os encaminhamentos (Fagnani,1997), sendo a Seguridade Social o foco principal para o desvio dos recursos orçamentários, além de ter deixado uma retrospectiva de programas sociais com traços de fragmentação, clientelismo, centralização dos recursos em nível federal e com baixo poder de combate à pobreza e a desigualdade (FAGNANI, 1997)

Fagnani (2017) destaca que, no período de 1990 a 1994, engendrou-se uma contrarreforma, com a Emenda Constitucional que implantou o Fundo Social de emergência (Atual Desvinculação da Receita da União – DRU), possibilitando a captura pela área econômica de 20% de financiamento da política social, constitucionalmente assegurada em 1988.

Boschetti (2003) cita a reforma de 1998, no governo de FHC, que aumentou o tempo de contribuição e também alterou a previdência dos servidores públicos. A necessidade da reforma, naquela época, foi justificada pelo padrão demográfico do envelhecimento e pelo déficit. Nesse caso, a autora aponta que a causa do déficit foi a não implementação das orientações socioinstitucionais referentes ao financiamento da seguridade social.

Nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002), a burguesia se consolidou, com inúmeras privatizações e sucessivas retiradas de verbas das áreas sociais para o pagamento da dívida ativa. Este período se caracteriza pela contrarreforma, subfinanciamento das universidades públicas, degradação da educação pública, precarização

de enorme parcela de trabalho, desresponsabilização do Estado com o social a partir da participação das organizações sociais e não governamentais (FAGNANI, 2017)

Observamos que nos anos 2000, foi consolidado o modelo misto de proteção social, que por sua vez, permanece com um aspecto de universalidade, entretanto, oferece alívio da condição de pobreza por meio de consumo, sem inclusão social (FLEURY, 2018).

A partir de 2002, o governo petista contribuiu para o projeto neoliberal. Nesse aspecto, de acordo com Soria, Barbosa, Silva e Gomes, (2012), nos últimos anos no Brasil, com a inflexão dos governos inaugurados com Collor, e efetivamente implementadas a partir de Fernando Henrique Cardoso, destacou-se o Plano Diretor, intitulado como MARE, contendo um receituário da reforma do Estado, concentrando as ações sobre a administração pública (BEHRING, 2003).

Este documento (MARE) já inaugura duas Emendas Constitucionais (EC): a n°19, em 1998, promovendo a alteração do regime jurídico único; e a outra EC nº 20 que implementa a contrarreformas na previdência social, aumentando o tempo de contribuição e a idade mínima para a aposentadoria, atribuindo o tempo mínimo ao serviço público, considerando, sobretudo estas duas medidas constitucionais, com vistas à refuncionalização e com parâmetros econômicos, sendo descartada a análise do aspecto social.

No período petista, segundo, com Soria, Barbosa, Silva e Gomes, (2012), houve algumas medidas tomadas com objetivo de uma recomposição da força de trabalho no setor público, em aspectos quantitativos, (no sentido de ampliar o quadro de servidores) e qualitativos, como a recomposição salarial, (muito embora, tenha sido, por gratificações, é bem verdade, e não em termos de vencimentos básicos, grifo nosso).

Em linhas gerais, os autores indicam que a pesquisa aponta o governo petista com inúmeros traços de continuidade do governo Cardoso. Nesse sentido, corroboramos a esta corrente de continuidade também com a análise de Costa (2018), que considera a continuidade dos programas sociais entre os dois governos FHC e Lula, pois sendo os governos (um de direita e outro de esquerda), ambos priorizam suas ações na focalização da pobreza e na priorização da macropolítica econômica.

Nesse contexto, os estudos de Fleury (2016) também indicam que no governo Lula, apesar de importantes estímulos ao emprego consumo e mesmo à Seguridade e às políticas públicas, ainda assim, manteve a tríade macroeconômica/ortodoxa, metas de inflação, câmbio flutuante, e superávit primário. Este último, sendo deslocado para pagamento da dívida pública. O governo Lula formulou incentivo aos bancos públicos, forneceu respaldo para o mercado interno de consumo, criou a centralidade do Programa de Transferência de Renda

nas políticas sociais, mas ficou limitado a manter a Desvinculação de Receitas da União (DRU), retirando recurso da Seguridade Social para atender a meta do superávit primário.

Desta forma, os avanços da política social dos governos petistas foram pautados pelo reformismo com mudanças graduais, sem rupturas, aliás um profundo mergulho em práticas e alianças políticas e, por conseguinte, o partido se distanciou de sua base.

O atual sistema de proteção social brasileiro é resultado direto da combinação de políticas tradicionais universalistas com programas de transferência de renda. A inovação do Lula, talvez, tenha sido a focalização no Programa Bolsa Família e na criação do Cadastro Único para os possíveis beneficiários (COSTA, 2018) sendo aí instituído o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), no ano de 2003, prevendo inclusive financiamento para a implementação e execução da política social.

Importante pautar que é necessário lembrar o movimento recente da história e observar que os retrocessos começam após ter sido interrompido o "processo de desenvolvimento" ou da "democratização", que entrou em "vertigem". No campo da esquerda progressista, e com impactos sobre a esquerda em geral, parece haver uma percepção de que o período histórico entre 2002 a 2016 teria retomado o processo de desenvolvimento após a "década perdida" e o "período neoliberal" dos anos 1980 e 1990, a partir do projeto do novo-desenvolvimentismo da segunda metade da década de 2000, que teve um percalço e consequente interrupção derivada da crise de 2007-2008 nos Estados Unidos. A crise foi denominada por Kurtz (2008) como uma crise relacionada à teoria do valor, em Marx, pois a crise relaciona-se com a especulação imobiliária e tem profunda relação com o capital financeiro.

Retomamos ao debate da esquerda brasileira que vinha promovendo em torno da Estratégia Democrático Popular (EDP), a realização de debates no calor da luta de classes, em certa medida catalisados pelas movimentações de 2013 e depois pelo golpe de 2016 (IASI; FIGUEIREDO; NEVES: 2019). Assim, segundo Prado (2020), há uma chave predominante para analisar a conjuntura atual, sendo compreendido por muitos estudiosos da área como um "retrocesso histórico" no país. É evidente que, neste campo da esquerda, estamos sofrendo as consequências de uma derrota estratégica e, como parte desta derrota, vivenciamos diariamente retrocessos em termos de direitos conquistados com muita luta no passado. Contudo, tomar esse elemento como característica essencial da conjuntura pode trazer consequências políticas problemáticas ao informar práticas equivocadas para o campo da esquerda, na medida em que "retrocesso" parece se inserir numa cadeia de significantes estruturada pela ideologia do desenvolvimento.

Para Fleury (2018), a principal questão é que no Brasil existe uma antinomia entre capitalismo, em versão financeirizada e politicamente organizada, e democracia representativa de massas, o que resulta na corrosão das políticas de proteção social e da regulamentação das relações capital-trabalho.

Fleury e Pinho (2016) indicam que os acontecimentos do golpe de 2016, sinalizam que, desde o final de 2014, o governo Dilma Roussef já havia sucumbido ao mercado financeiro, empresariado industrial, mídia monopolista, grande imprensa privada conservadora e economistas ortodoxos. No governo de Dilma Roussef, já se passa a admitir certa política de austeridade, tornando-se imperativo o corte nos gastos sociais; a redução do crédito dos bancos públicos; o leilão das propriedades do Estado; o aumento de impostos para trazer o orçamento de volta a uma situação de superávit primário; o aumento da taxa do Banco Central para 14,25%; e a desmontagem da rede de proteção social no Brasil. Ainda cabe lembrar que a estrutura tributária regressiva permanece intocada.

O governo Dilma e o projeto de desenvolvimento com inclusão social sofreu uma derrocada por uma combinação de fatores: queda das taxas de crescimento e diminuição da arrecadação tributária; crise fiscal; fratura da coalizão política empresarial; de suporte; instabilidade política e paralisia decisória no parlamento, com foco na agenda conservadora, com destaque para o deputado Eduardo Cunha, conluio dos golpistas no âmago da base aliada; e finalmente os esfacelamentos do presidencialismo de coalizão (Abranches,1988), que sustentava os governos mais progressistas do PT com base em coalizões amplas e não ideológicas ou programáticas, além das crescentes denúncias de corrupção que a mídia já passou a reverberar a partir da operação Lava Jato (PINHO, 2015,2016, 2017).

Esses fatores pavimentaram o caminho para o golpe parlamentar revestido de faceta democrática, no qual Michel Temer foi lançado à Presidência da República, contando com a mídia monopolista, do empresariado industrial, os economistas ortodoxos e o capital financeiro.

O apoio ao governo Temer decorre das forças chamadas de mercado, com abdicação da soberania e da capacidade indutora do Estado com a privatização de estatais, desregulação das relações de trabalho, desmontagem e privatização da rede de proteção social, além do corte dos gastos sociais e liberação do acesso de empresas multinacionais aos recursos minerais resguardadas por políticas ambientais indigenistas (FLEURY, 2018)

A política econômica se efetua contra a democracia de massas em uma clara disputa pelo orçamento da Seguridade Social e pela crescente mercantilização e desregulamentação das atividades privadas, lucrativas no âmbito da proteção social. Esse movimento é favorecido

pela existência de um sistema político e eleitoral que perpetua elites conservadores e várias matrizes em uma coalizão reacionária, que obstaculiza os avanços alcançados na expansão da cidadania e dos direitos econômicos, culturais e sociais. Com as tentativas de retrocesso, as políticas sociais dos anos 1990 não alcançaram materialização em um contexto democrático, porém, agora, são mais restringidas desde o golpe parlamentar (FLEURY, 2018).

3.2 **O golpe Parlamentar e seus efeitos na Previdência (2015-2016)**

O ano de 2015/2016, marcado pelo impeachment, expresso em muitos votos dos parlamentares sob a justificativa do "SIM" pelo "bem da família e do povo brasileiro", sem dúvida, sinaliza uma ruptura no período histórico, mas é preciso analisá-lo, evidentemente, também como desdobramento, como parte do desenvolvimento capitalista no período anterior. Fleury, (2018) aponta que os golpes parlamentares indicam uma substituição fraudulenta de governantes, sendo orquestrada e executada por lideranças parlamentares. Constitui-se como fenômeno novo na história das tensões entre capitalismo e democracia de massas. Sinaliza ainda que o histórico dos golpes no Brasil assinala que as prioridades de governo usurpadores não tem sido o combate à corrupção, mas, sim notável, a implementação de medidas refratárias às políticas favoráveis aos destituídos. Nesse aspecto, Fleury, (2018) faz o seguinte comentário sobre o sentido do golpe:

Em sentido de truque esperto, consiste precisamente em valer-se dos mecanismos de operação normal das instituições em favor de objetivos ilegítimos. Destaca que o país foi tomado por um assalto conservador ao poder, abraçando a sabotagem do legislativo às ações do Executivo. De acordo com os diagnósticos conservadores, o crescimento da renda e a expansão do consumo das camadas populares seriam desastrosos para a estabilidade produtiva da democracia (Santos, 2017). Nesse sentido, o governo parlamentar intensifica as reformas com uma celeridade sem precedente e sem submeter ao escrutínio público (FLEURY, 2018, p.20)

Para pensar além seria necessário compreender o estágio cultural de uma sociedade escravocrata, analfabeta, agrária e que se transformou em urbana e pensar no processo de formação política social brasileira e a relação com a democracia, pois o voto comprado, a emancipação parlamentar, as contradições reforçadas e ampliadas por um projeto do capital financeiro limitaram e limitarão as ações da esquerda.

Necessário repensar e reformular um projeto nacional e popular, cujo enfrentamento seja a crônica desigualdade, o que requer reformas políticas, o redirecionamento da macroeconomia, a democratização da comunicação e o reforço do papel do Estado.

O apoio ao governo Temer decorre das forças chamadas de mercado, com abdicação da soberania e da capacidade indutora do Estado com a privatização de estatais, desregulação das relações de trabalho, desmontagem e privatização da rede de proteção social, além do corte dos gastos sociais e liberação do acesso de empresas multinacionais aos recursos minerais resguardadas por políticas ambientais indigenistas. O governo recebe apoio de todos os setores conservadores e com aliados do poder, ministros e o Poder Judiciário. O governo aprovou o novo regime fiscal com a Emenda Constitucional 95/2016 (BRASIL, 2016), que limita por 20 anos os gastos públicos com o objetivo de equilíbrio das contas públicas por meio de um rígido mecanismo de controle de gastos.

A Emenda Constitucional 95/2016 aprovou o congelamento e cortes orçamentários implementados pelos ajustes macroestruturais, tendo profunda alteração da formulação e da cobertura das políticas sociais, com forte impacto nas prestações destes serviços que, por sua vez, repercutem de maneira mais imperiosa na vida da classe trabalhadora.

Por outro lado, salientamos ainda que tal alteração da EC95/2016, também implica a não realização de concurso público, o rebaixamento (moral) e salarial do servidor público, dentre outros aspectos, utilizando-se outras ferramentas para exploração da força de trabalho. Dito isto, consideramos que deveríamos pensar de que forma o serviço público participa do processo de valorização do capital, uma vez que em muitos casos têm sido priorizado o pagamento da dívida pública, retirando os recursos do financiamento e execução das políticas sociais nesse contexto do trabalho informal e da retirada de direitos em tempos de financeirização.

Fleury, (2016) aponta que a Emenda Constitucional 95/2016, em relação à Saúde, resultou em perdas em 135 milhões de reais. A não regressão nos aportes orçamentários para cumprir as obrigações em relação à manutenção da rede de proteção social e à garantia de direitos sociais é um dos pilares da nossa Constituição Federal que não pode ser descumprido. Por “sorte” houve anulação de dois artigos, nos quais, a fundamentação jurídica é que não se pode regredir o piso.

No campo das reformas, destacamos a reforma trabalhista, na qual Temer instituiu os seguintes pontos: criação do trabalho intermitente, em que os funcionários ganham de acordo com o tempo trabalhado; a terceirização nas atividades fins e meio; a figura do autônomo exclusivo para ter regulamentação, pejotização, como aponta Antunes (2019). De acordo com

a reforma trabalhista, o profissional poderá prestar serviço de forma contínua, como pessoa jurídica, sem que isso caracterize vínculo empregatício, pois configura-se como prestação de serviços. Tal alteração tem impacto profundo a curto, médio e longo prazo para as classes trabalhadoras e tem total sintonia destrutiva, como uma torre de carta de papel que ao tocar em uma peça todas as outras peças serão derrubadas. Assim será com a Reforma da Previdência.

Nesta mesma "maré" da contrarreforma, a reforma da Previdência, seria a condição *sine qua non* para retomar a confiança dos investidores e minimizar a dívida pública, como apontou Fleury (2018). Assim, a proposta da EC, com alteração do critério etário para mulheres, sem considerar as diferenças de gênero e as triplas jornadas de trabalho das mulheres, a elevação da idade para o BPC, e o fim da vinculação dos benefícios do piso salarial, para além da agenda destas reformas de grande impacto, os programas sociais, como luz para todos, programa de aquisição de alimentos, e o programa Minha Casa, Minha Vida, também desapareceram e foram substituídos pelo primeiro damismo e pela caridade do governo ilegítimo de Michel Temer.

A partir de 2016, com o golpe, a ascensão de Temer ao poder, deu-se início a uma ofensiva contrarreforma dos direitos sociais, atingindo o ápice com o ataque às liberdades civis e democráticas, inibindo, inclusive, as possibilidades de resistência popular (DEMIER, 2019).

Assim, as políticas do governo parlamentar, institucionalizaram a austeridade perene e destruíram o legado da Seguridade Social da CF 88, pois priorizaram fundamentalmente os interesses da aristocracia financeira, cada vez mais organizada e estruturada nos benefícios do Regime Geral da Previdência Social, que são de 8% do PIB, equivalente aos recursos absorvidos pelo setor financeiro, com debates importantes sobre receitas e finanças (Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, 2016)

Demier(2019) indica que no período de 2015/2016 com golpe, o presidente ilegítimo Michel Temer tomou medidas impopulares, sem preocupação com a opinião popular e colocou-se a "fazer o que tivesse que ser feito" pela burguesia, tal medida seria remediada pelo processo eleitoral de 2018 de forma limpa, tal qual o dinheiro sujo que uma vez lavado volta a circular normalmente. Assim, coloca no poder ainda que de forma "anelar", ou seja, a burguesia "perde o anel, para não perder os dedos", pois incialmente Bolsonaro não era um projeto da burguesia, todavia, lhe serviu muito bem, à medida que houve continuidade e aprofundamento das medidas ultra neoliberais anteriores do presidente ilegítimo, só que agora "lavada" pelo processo eleitoral (DEMIER, 2019)

Demier (2022) articula a hipertrofia das reformas de mercado com a derrocada do arcabouço de proteção social. Na sua compreensão, a austeridade fiscal, a redução da dívida pública e o sistema financeiro rentista provocaram o desapreço pelos direitos civis. Assim, para o autor há o fim do pacto da Nova República e a força reformista/conservadora toma a dianteira.

Feitas as considerações iniciais, apontamos a importância de se buscar compreender o governo Bolsonaro. Nessa direção temos acordo com as análises de Mattos e Calil e Demier (2019) que apontam as bases fascistas deste governo Bolsonaro, no qual a democracia é profundamente abalada, das quais as próprias instituições democráticas teriam aberto espaço para essas forças de extrema direita e do distanciamento dos anseios populares (MANSUR, 2019), o que está intimamente relacionado com a essa democracia blindada.

Assim, importante pensar na constituição de classes sociais e tal como aponta Demier (2020) ao considerar as condições e a análise estrutural dos antagonismos de classe, adotadas na crise da pandemia, que não foi por acaso que os casos mais graves da doença ocorreram nas classes mais pobres. Em contraponto, as classes mais ricas tiveram melhor acesso aos recursos para lhes garantir a vida.

Necessário ainda situar no período da pandemia, as ocupações, tendo diversos matizes do trabalho informal, sem outra oferta de renda e de subsistência. Essa foi a realidade das mulheres trabalhadoras, que tiveram de enfrentar a dupla jornada no espaço doméstico. Elas tiveram de cuidar do tempo interior das crianças, já que as escolas ficaram fechadas.

Esta classe trabalhadora, em sua heterogeneidade e complexidade, pressiona o Estado capitalista a investir em políticas públicas, para que todos possam ter acesso ao Sistema Único de Saúde, bem como a melhores condições de trabalho, principalmente nessa área. Contudo, uma saúde de qualidade é um privilégio no Brasil. Como aponta Demier há aqueles que desfrutam de modo exclusivo daquilo que deveria ser de todos, mas que no capitalismo ultra neoliberal e neofascista mostra-se como um privilégio, o privilégio de viver (DEMIER,2019).

Em Democracia e bonapartismo no Brasil pós-golpe, tivemos a crise da democracia blindada. Podemos considerar que há uma direção consensual entre muitos analistas políticos, que a conjuntura brasileira se caracteriza hoje por um ataque de forças conservadoras à democracia, estabelecendo uma contraditória dinâmica no processo político, não sendo esse, propriamente dito, atacado, mas sendo ameaçados as liberdades e os direitos sociais (DEMIER, 2019)

Buscamos as reflexões de Demier (2019) a fim de compreender a irracionalidade e barbárie, diante da chegada de Bolsonaro ao poder. O bolsonarismo surgiu do subterrâneo da sociedade brasileira conservadora, e

> Deu voz a um setor extremamente reacionário, com cerceamento das liberdades democráticas, a volta da censura, o espraiamento de uma ideologia individualista, o aumento das milícias e intercorrências de juízes e generais no processo político(Demier, 2019[...] são entre outros aspectos, as bases concretas, objetivas e em partes irracionais desse saudosismo ditatorial que hoje grassa entre parcelas das classes médias e dominantes[...] mistificadora por excelência, a racionalidade burguesa, ao obedecer aos imperativos imediatos, de curto prazo, da lucratividade do capital, se mostra não só responsável pela irracionalidade da vida social cotidiana, isto é pela barbárie da sociabilidade burguesa como também pode provocar resultados irracionais a meio e longo prazo para própria burguesia, para quem a totalidade social nunca é capaz de se fundamentalmente compreendida. (DEMIER, 2019, p.122-123).

Contudo, esse plano do capital, mesmo com todas as autorizações da justiça eleitoral, com as doações não declaradas na campanha eleitoral e as arbitrariedades da prisão do ex-presidente Lula, não colocou o candidato da burguesia no poder. As mesmas parcelas irascíveis conservadoras de 2015, com o golpe e as manifestações, acrescidas da ofensiva midiática, atingiu contra a corrupção o PT e os partidos da própria burguesia e seus representantes políticos tradicionais (DEMIER, 2019)

Assim, a burguesia se depara com a classe média conservadora e com temor do empobrecimento. O ódio ao PT fez com que buscassem apoio no Poder Judiciário e nas forças armadas. Formou-se uma burguesia composta por milicianos, contrabandistas, entre outras espécies. Um ingrediente importante nessa mistura é a fervorosa defesa da família brasileira. (DEMIER, 2019). Demier sinaliza que tal dinâmica:

> parece construir o que se chama de "regime semi bonapartista antineoliberal", apoiado em seus superministérios de extrema direita, para os quais os direitos sociais, o que lhes parece ser suficiente, para que todo e qualquer direito , salvo o da propriedade privada[...]enquanto, a democracia blindada parece dar lugar a uma democracia dos blindados, a alta burguesia brasileira, ao mesmo tempo em que espera e cobra do lumpesinato político a frente do seu Estado a aprovação das contrarreformas e a aplicação de uma austeridade sem piedade , para os trabalhadores (DEMIER 2019, p. 126).

Bolsonaro conseguiu chegar ao poder, porque representa os negócios da burguesia. Governou com *fake news*, avançando em seu projeto autocrático A própria burguesia utilizou esses mecanismos para o golpe. Logo se a burguesia denunciasse Bolsonaro, denunciaria a ela mesma, com toda a sua lógica, porque por todo esse tempo, recebeu apoio e suporte financeiro e midiático, neste período do pós-golpe:

> Tendo lugar a repressão dos movimentos sociais na perseguição a determinados setores, o uso da milícia, liberação das fake news pela justiça eleitoral, a proibição da candidatura do Lula e finalmente a sua prisão política […] a democracia blindada, assim, alcançou o seu paroxismo, e pelo uso contínuo e intensificado, seus dispositivos autoritários, produziram uma "autonomização relativa" dos poderes forense e castrense, criando condições de emergência do bonapartismo (Demier, 2019, p.121-122).

Assim Demier (2019), provocativamente, nos fornece uma reflexão sobre o processo democrático burguês, afirmando que:

> excepcionalmente, algumas mudanças nas regras do jogo podem ser negociadas para que o jogo dos negócios continue intacto e que, finalmente a lógica da coisa pode ser alterada, para que suas coisas permanecem em sua lógica de sempre. (DEMIER, 2019, p.131)

Behring (2019) nos aponta a barbárie e exemplifica os elementos em evidência dos noticiários do país, evidenciando a extrema direita do governo Bolsonaro, com suas marcas destrutivas e uma espécie de aceitação das atrocidades praticadas e das "cortinas de fumaça" deste governo, em favor das ações que colocam o Estado na agenda ultraneoliberal, ainda mais individualista, provocando a sua deslaicização, eliminação dos direitos, produzindo devastações, como vistas nos crimes ambientais, na floresta amazônica, no Pantanal. Criou uma política de elevadas taxas de juros, gerou um produtivismo predatório, acentuou a militarização contra os pobres, com forte compósito de raça.

Behring (2019) situa o golpe de Estado de 2016, destacando que se iniciava as regras de um bom negócio, com a Emenda 95, a contrarreforma trabalhista e a contrarreforma da Previdência, com a maior apropriação possível do fundo público, que é "formado pela mais valia socialmente produzida (trabalho excedente e por parte do trabalho necessário (renda dos trabalhadores), sobre o qual incidem os impostos e contribuições de forma extremamente regressiva" (BEHRING, 2019, p. 231).

Sinalizamos ainda a dimensão apontada por Fagnani (2017) sobre a radicalização do projeto liberal a partir de 2016, com objetivo de privatizar tanto a infraestrutura econômica, quanto social. Na gestão macroeconômica há o reforço das políticas de austeridade e diversas medidas tramitam e apontam que o processo de destruição das políticas sociais, com a ampliação da desvinculação constitucional de recursos.

Assim a política de Bolsonaro, se aprofunda de maneira encadeada, com a reforma da Previdência, cortes de gastos na Educação, enfim, nos desfinaciamentos das políticas sociais. Ponderamos que tal reforma possui rebatimentos profundos sobre a reforma da Previdência, uma vez que estes trabalhadores não possuem condições de contribuintes formais, para o padrão formal de proteção social (seguro social). Por um lado, isso vai impulsionar os fundos

de pensão, para uma parte da classe trabalhadora; por outro, a parte mais empobrecida ficará com uma política pública para pobre ou mesmo recorrerá ao mínimo, enquanto recursos da assistência social.

Citados algumas medidas neste (des)governo, sinalizamos os impactos diretos na Previdência Social, do ponto de vista do princípio da solidariedade atuarial, já que a contribuição atual, com tantas flexibilizações no mundo do trabalho, já não incide mais receitas para a Previdência Social.

Esse trabalhador certamente não terá a cobertura previdenciária, uma vez que o valor do mínimo rendimento de trabalho não chegará ao patamar mínimo de contribuição, outra (terceira) implicação que conduzirá esses trabalhadores para a fila da assistência social. Nos casos de doença ou velhice, o BPC é a única possibilidade de acesso a algum rendimento. Contudo, pelos atuais critérios restritivos, provavelmente poderão ter o acesso negado a depender do grau e estadiamento da doença, como câncer ou doenças que deixam sequelas, como acidente vascular cerebral, por exemplo, entre outras. Com relação à idade avançada, muitos poderão recorrer ao BPC idoso, porque não alcançaram o tempo de contribuição mínimo de carência para a aposentadoria.

Cabe ressaltar que esses aspectos associados à uma sociedade que não viveu uma política de pleno emprego, tendo trabalhadores que buscam o próprio sustento e de suas famílias na informalidade, torna-se ainda mais difícil a sua inserção na cobertura previdenciária, ainda que de forma indireta, já que na contribuição como prestador de serviço, caso o serviço prestado incida em valor menor que um salário-mínimo, caberá ao trabalhador realizar esta complementação, que identificamos não ocorrer com frequência.

Em contexto de agudas e profundas desigualdades sociais, pobreza estrutural e fortes relações informais de trabalho, esse modelo de proteção social fica entre o seguro e a assistência, deixando sem acesso aos direitos da seguridade social uma parcela significativa da população.

Estudiosa do tema, Maria Lucia Fatorelli (2019) acrescenta, ainda, que há uma expressiva redução de postos de trabalho e a utilização dos recursos da seguridade social para pagar o recurso da dívida e superávit primário.

A este respeito, a auditoria cidadã da dívida, informa que o orçamento federal pago em 2021, foi de 3,861 trilhões, sendo 50,78%, equivalente a 1,96 trilhão de reais, para pagamento de juros e amortização da dívida pública, 19,58% para a previdência social, conforme expresso no anexo III.

Dito isto, podemos inferir que passados 15 anos da contrarreforma, o sistema (capital e fundos de pensão) e a burguesia estavam ávidos por outra reforma, da qual os argumentos não parecem muito diferentes daqueles de 1998.

Assim se coloca um novo regime fiscal, sob a austeridade, com o fim de vinculações de recursos para área social, a reforma da previdência, a reforma tributária, com imensos retrocessos nos direitos trabalhistas e sindicais, ampliação da desvinculação constitucional de recursos. A proposta de Emenda Constitucional 31/2016 que prorroga a permissão para que a união utilize livremente parte de sua arrecadação (desvinculação de receita de união (DRU), ampliando seu percentual de 20% para 30% de todos os impostos e contribuições sociais federais, a partir de janeiro de 2016. Conforme Fagnani (2017, p. 11), "a majoração da incidência da DRU (de 20% para 30%, praticamente dobra os recursos subtraídos dos setores da previdência, saúde, assistência social e seguro-desemprego."

Quanto à organização da Previdência Social, há a separação das fontes de recursos com base na contribuição direta de empregados e empregadores para custear a Previdência, e com base no orçamento fiscal para as políticas de Saúde e Assistência Social há uma perspectiva de clivagem ainda mais nítida das lógicas do seguro e da assistência social.

Boschetti (2003) aponta que as reformas tendem a minar e operar as bases conceituais e financeiras da seguridade social. Viana (2019) também coaduna com este pensamento, considerando que a Previdência Social sofre sucessivas reformas de Estado, justificadas por um suposto déficit entre receita e despesa e a necessidade de balanço atuarial, devido ao envelhecimento da população.

Importa mencionar os princípios da Seguridade Social, tais como a universalidade da cobertura, os princípios da uniformidade da equivalência, a seletividade e a distributividade, que deveriam ser seguidos para articular e formar uma rede de proteção ampliada e de ações integradas da Previdência Social.

Boschetti (2003) menciona que o princípio constitucional do custeio deve vir de 3 fontes: uma é orçamento da união, estado e distrito federal; a segunda fonte vem das contribuições sociais; e a terceira—das receitas de concursos e prognósticos;

As contribuições sociais estão subdivididas em duas partes: uma parte é do empregador e se concentra sobre a folha de salários, a receita de faturamento e o lucro; e a outra parte é a do trabalhador.

Boschetti (2000), como Fatorelli (2019) nos remetem a importante reflexão, assinalando que não há déficit na Previdência Social. Contudo, possuímos a arrecadação da

Seguridade Social como um todo na base das indicações constitucionais e isso nos coloca diante da polêmica se a Previdência é ou não deficitária.

Os estudos da Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP) revelam que há outros mecanismos – os recursos são deslocados pelo Tesouro, pela DRU (Desvinculação da Receita da União), como segue na citação abaixo:

> a classe política dominante nem sempre aceitou, de fato, o amplo sistema de proteção social que acabara de surgir, com financiamento e orçamento próprio. Sempre almejaram a utilização dos recursos do orçamento da seguridade para outras finalidades estranhas às áreas da seguridade, como sempre ocorreu com a Desvinculação dos Recursos da União – DRU(Seguridade Social e Tributação ,2021, p. 25)

Salvador (2018) afirma que o recurso da DRU tem sido empregado em outras áreas, desencadeando, assim, um processo de destruição da seguridade social. Neste contexto, Behrinhg (2008) entende que a Seguridade Social é tensionada pelas estratégias de extração dos super lucros, tais como a flexibilização do trabalho e diminuição dos encargos sociais, a disputa pelo fundo público, tendo em vista fortalecê-lo como pressuposto geral do capital, em detrimento do trabalho; da supercapitalização, com a privatização explícita ou induzida de setores de utilidade pública, a exemplo da previdência social e da saúde, que privilegia a redução de direitos e coloca em curso o trinômio do neoliberalismo – privatização, focalização e descentralização (desconcentração e desresponsabilização).

Até aqui trouxemos as perspectivas teóricas que podemos supor como base de análise com a contrarreforma da Previdência de 13 de novembro de 2019. Desta feita, elencamos no próximo item as alterações dos planos de benefícios, que compreendem as alterações de acesso por faixa etária e faixa de cálculo salarial de contribuição e de benefício, da reforma da previdência. Disto isto, destacamos, como parte deste estudo, as alterações da reforma da Previdência, da Emenda Constitucional, de 12 de novembro de 2019.

De acordo com Fagnani, (2017), o novo regime fiscal (PEC 55) cria por 20 anos um teto para crescimento das despesas vinculadas à inflação. Nesse sentido, ele "constitucionaliza" a austeridade sobre o gasto social até 2036. O propósito é reduzir a despesa primária do governo federal, de cerca de 20% para 12% do PIB, entre 2017 a 2036, aproximando o Brasil do patamar de gastos realizados por diversos países africanos. Segundo o documento austeridade e retrocesso (2016), o gasto previdenciário tende a crescer pela dinâmica demográfica, independente da reforma em curso, o cumprimento do teto requer que os investimentos e os demais gastos da união encolham de 8% para 3% do PIB, nos próximos 20 anos. Para Fagnani: "o que está em curso é o rompimento em relação ao modelo da

sociedade pactuado em 1988, com o fim das vinculações de recursos para área social, o desfinanciamento das políticas públicas será inevitável" (FAGANNI, 2017, p. 14).

Faganni (2017) aponta que a reforma da Previdência desconsidera o imenso contingente de pessoas vivendo em extrema desigualdade socioeconômica/ regional, que não terá o direito protegido, inclusive o direito à segurança, em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice e outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle. A mesma medida também para reforma trabalhista, que retrocede ao período anterior à consolidação da CLT de 1943, em razão do aumento da jornada, fim da regra de valorização do salário-mínimo, livre estimulação das relações trabalhistas entre empregado e trabalhador, sem participação do sindicato.

Na reforma tributária, o autor considera que o país é uma das sociedades mais desiguais do mundo, sendo os sistemas tributários responsáveis por essa desigualdade. Segundo pesquisas, nos países da OCDE, os impostos sobre a renda e a propriedade são a principal fonte de financiamento estatal e a tributação sobre bens e serviços é inferior a um terço. No Brasil, ao contrário, quase metade da carga advém de impostos sobre bens e serviços e os impostos sobre a renda e a propriedade não chegam a ¼ do total (FAGNANI 2017)

As novas regras da contrarreforma não apontam no sentido da correção da injustiça fiscal. Seu propósito é simplificar a estrutura de impostos e embutir ameaças de desmonte das bases de financiamento das políticas sociais conquistadas pela CF 88. Se concretizadas, fragilizará o orçamento da Seguridade Social.

As elites brasileiras foram identificadas pertinentemente como elites do atraso por Jessé de Souza (2017). Fagnani (2017) considera o período de 2016 a 2018 como o fim de um breve ciclo, improvável de restauração democrática e da construção embrionária da cidadania social no Brasil.

Salvador (2020) afirma que sempre há o rebatimento nas políticas, sobretudo na educação, saúde e assistência social, sendo o orçamento público no Brasil, refém do sistema financeiro, impedindo a construção de um sistema de proteção social universal.

Para Boschetti (2012), não há investimento na área pública, em razão do recurso ser privilegiado/destinado para o rendimento das dívidas. Na sua visão, "há reiterada opção econômica da política governamental nos últimos anos, com ênfase na extração de recursos do orçamento da seguridade social para geração de superávit primário e pagamento dos juros da dívida" (BOSCHETTI, 2012, p:40).

Tais medidas têm efeitos, gerando uma maior exclusão de grande parte da classe trabalhadora. Fatorelli (2011) aponta que a realização da política macroeconômica possui uma grande destinação do orçamento público para pagamento da dívida pública, manutenção elevada das taxas de juros, carga tributária elevada e regressiva, contingenciamento de gastos sociais sobre a dívida pública.

Lupattini compreende o debate da dívida pública, com destaque para a dívida interna, que se entrelaça com a externa, e também com o processo de liberalização e desregulamentação dos fluxos de capital no Brasil, que permitem e estimulam a acumulação de capital, direcionando-a para ações, títulos privados e para o mercado de títulos públicos. Tais medidas, como a "isenção do Imposto de Renda, de remessa de lucros e dividendos do exterior e dedução dos juros sobre o capital, dentre outras" (LUPATTINI, 2012, p. 79), são adotadas entre as ações do Estado. Assim, Lupatini (2012) refuta, somado aos estudos de Gentil (2007), afirmando que não há déficit da Previdência, pois a arrecadação é cada vez mais utilizada para a dívida pública, numa posição do Estado, claramente, favorável ao capital.

Assim, a dívida pública constitui uma dimensão significativa na reprodução ampliada do capital, sobretudo na valorização do capital financeiro. Lupatini (2012) coloca que é necessário analisar a relação entre a dívida pública e a exploração da classe trabalhadora, evidenciando a forma como o capital financeiro se revela, expressando "apenas a multiplicação de uma classe de credores do Estado, autorizados a retirar antecipadamente, para si, certas somas monetárias dos impostos." (Marx, 1983, p. 19 *apud* Lupattini, 2012, p. 67).

Lupattini (2012) continua a análise e considera que há um lado invisível da dívida pública, pois os impostos têm como fonte a riqueza criada na produção, no processo rural do trabalho vivo. Essa riqueza se divide em duas partes principais: salários (trabalhadores) e lucros (auferidos) pelo capitalista. Através do sistema tributário, drena-se uma parte dessa renda para o Estado. Os credores do Estado, portanto, retiram, antecipadamente, para si, certas somas dos montantes dos impostos de uma parte da renda.

Lupattini (2012) parte da perspectiva teórica marxista e analisam que a dívida pública se constitui como importante processo de acumulação e de crédito. Salienta que o sistema tributário é um mecanismo que possibilita transferir recursos dos trabalhadores para os capitalistas. Diante do exposto, Lupattini (2012), afirma que a dívida pública tem, portanto, implicações sobre a luta de classes.

No caso brasileiro, essa relação indica que o endividamento do governo federal corresponde ao seu produto interno bruto. Para Boschetti (2012), não há investimento na área pública, em razão do recurso ser privilegiado/destinado para o rendimento das dívidas. Contudo, não significa que ter uma dívida elevada e corte de recursos públicos, nem tampouco o pagamento da dívida pública, implique numa melhor redistribuição do orçamento público.

Além disso, Boschetti (2012) ainda indica a utilização outro mecanismo, qual seja a Desvinculação da Receita da União (DRU), retirando o investimento da seguridade social, que segundo levantamento da ANFIP de 2011, era quatro vezes o gasto com a Saúde e seis vezes o orçamento da Assistência Social.

Concordamos com Maria Lucia Lopes da Silva (2020), que registra suas reflexões ao longo dos últimos 30 anos, considerando que trata-se de um processo de contrarreforma permanente na Previdência Social e que se agudizou nos últimos anos, com governo Bolsonaro e com a Emenda Constitucional 103, "que trará enormes prejuízos à classe trabalhadora, seja pelos limites ao acesso, seja pela redução do tempo de usufruto, seja pela redução dos valores dos benefícios" (2021, p.58), o que também temos acordo, que é uma enorme desigualdade.

Enfim, constata-se que as reformas em curso de ajuste fiscal é uma das expressões da financeirização e da alocação do orçamento público, com claro recorte de classe, que incide sobre o trabalho no âmbito das políticas sociais. Poderíamos pensar de que forma isso faz parte do processo de produção e de reprodução social, acentuando a precarização dos processos de trabalho e de contratação (ou não) da força de trabalho no serviço público, tal qual iremos abordar na seção seguinte.

3.3 **Reforma da Previdência (2019-2022)**

Nesta seção abordaremos os pontos com maiores incidências para a população com relação às alterações da Emenda Constitucional 103/2019. Assim, o que nos chama atenção num primeiro plano (pois a reforma é muito ampla e abrange diversos aspectos), são as alterações do benefício da pensão por morte, sendo a alteração do cálculo da pensão, uma vez que antes da reforma são considerados até a data de 13 de novembro de 2019 e a partir de 14 de novembro de 2019, fica estabelecido as regras da reforma, ficando da seguinte forma:

Até 13 de novembro de 2019, a renda mensal inicial da pensão por morte será de 100% (cem por cento) do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela a que teria direito se estivesse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito ou da reclusão, conforme o caso.

A partir de 14 de novembro de 2019, considera-se cota familiar o valor de 50% (cinquenta por cento) do salário base da pensão por morte e cota individual o valor de 10% (dez por cento) do salário base da pensão por morte.

Assim, com a reforma, observa-se uma redução drástica no padrão de vida da família, no recebimento da pensão por morte, pois reduz quase à metade, pois, com a regra da reforma, o cálculo é de 50%, mais 10% para cada dependente.

Além disso, estabelece regras, das quais são previstas uma porcentagem de desconto, a depender da faixa salarial, para acumulação de mais de *um benefício*, mesmo que concedidas em regimes de previdência diversos, incluindo decorrente de atividades militares; acumulação de pensão por morte de cônjuge/companheiro e aposentadoria ou proventos de inatividade decorrente de atividades militares; pensão decorrente de atividades militares com aposentadoria concedida no RGPS ou regime próprio.

Tais regras consistem no pagamento do valor integral do benefício mais vantajoso e de uma parte de cada um dos demais benefícios que superem o valor de um salário-mínimo, da seguinte forma:

I - 60% (sessenta por cento) do valor que exceder 1 (um) salário mínimo, até o limite de 2 (dois) salários-mínimos;

II - 40% (quarenta por cento) do valor que exceder 2 (dois) salários-mínimos, até o limite de 3 (três) salários-mínimos;

III - 20% (vinte por cento) do valor que exceder 3 (três) salários-mínimos, até o limite de 4 (quatro) salários-mínimos;

IV - 10% (dez por cento) do valor que exceder 4 (quatro) salários-mínimos.

Outra grande alteração refere-se às aposentadorias, chamadas a partir da reforma de benefícios programáveis. No item sobre as aposentadorias, arrisco a dizer que tenha sido o maior número de alterações. Assim, a partir desta reforma, consideram-se benefícios programáveis as aposentadorias, em suas diversas modalidades, ressalvada a aposentadoria por incapacidade permanente, considerada como benefício não programável.

Após a EC 103/2019, as aposentadorias são consideradas como benefícios programáveis e os critérios se somam. Antes da publicação da EC 103/2019 havia

basicamente dois tipos de aposentadoria, por idade e por tempo (com exceção da aposentadoria por invalidez).

Após a reforma, as aposentadorias passam a ser devidas aos segurados que comprovem: idade, carência, tempo de contribuição e somatório da idade e do tempo de contribuição exigidos, conforme o caso. Contudo, a legislação prevê que para as aposentadorias, deverá ser observada a regra vigente na data do requerimento e podem ser consideradas as regras anteriores, se houver direito adquirido e se mais vantajoso. Também, há previsão para estabelecimento do período de regras de transição.

Assim a aposentadoria que era por idade, antes de 60 anos para mulher e 65 anos para o homem, ambos com no mínimo 15 anos de contribuição, com publicação da EC 103/2019, passa se a ser o critério de 62 anos para mulher, se 15 anos de contribuição e 65 anos para homens, se 20 anos de contribuição, conforme previsto no art 318 da IN 128/2022, e artigo 18 da EC 103/2019.

Contudo cabe mencionar que mesmo tendo essa alteração, esse ponto foi objeto de ampla discussão da oposição na câmara dos deputados à época, uma vez que a proposta inicial da reforma era aumentar o tempo de contribuição em 20 anos e 65 anos para ambos os sexos.

Ainda assim, sinalizamos que houve uma perda significativa para classe trabalhadora e sem dúvida nenhuma, uma sobrecarga para as mulheres, que em sua maioria, tem uma carga de trabalho e múltiplas dimensões com relação aos cuidados da vida diária em suas funções como trabalhadora, mãe, dona de casa, entre as diversas atividades realizadas pelas mulheres, que foram penalizadas pela ampliação do critério etário, para que tenham acesso à aposentadoria. De igual forma, também sinalizamos o aumento do tempo de contribuição para o homem de 15 para 20 anos.

Assim, temos adotado a exemplificação com as tabelas abaixo, para melhor visualização dos critérios, a partir de 14 de novembro, com o critério etário para as mulheres e de tempo mínimo de contribuição para homens, ampliados, tendo que responder, cumulativamente, os seguintes requisitos, antes da EC 103/2019:

Tabela 2 – Regras anteriores à Reforma

Gênero	Idade	Tempo mínimo de contribuição
Mulher	60 anos	15 anos
Homem	65 anos	15 anos

Fonte: Elaboração da autora

Tabela 3 – Mudanças após a Emenda Constitucional n.º 103/2019

Gênero	Idade	Tempo mínimo de contribuição
Mulher	62 anos	15 anos
Homem	65 anos	20 anos

Fonte: Elaboração da autora

Ainda sobre o critério da idade, após a reforma houve a previsão de regras de transição do período de 2020 até 2021.

A partir de 1º de janeiro de 2020, a idade de 60 (sessenta) anos da mulher, foi acrescida em 6 (seis) meses a cada ano, até atingir 62 (sessenta e dois) anos de idade. Contudo as regras passaram a valer em sua integralidade a partir de 2022, não sendo mais o caso de se aplicar as regras de transição.

Assim, temos na continuidade das alterações, a aposentadoria que antes era considerada por tempo de contribuição desde 2015, também acrescida pela regra da pontuação (se mais vantajosa). Assim temos que antes da EC, o tempo de contribuição era de 35 anos ou 96 pontos (somatório entre a idade e o tempo de contribuição) e para mulheres 30 anos de contribuição ou 86 pontos (se somados com tempo de contribuição e idade). Como podemos observar na tabela abaixo até a data de 13 de novembro de 2019, os critérios para o tempo de contribuição ou pontuação:

Antes da EC 103/2019 tempo de contribuição e pontuação, sendo uma opção, se mais vantajosa.

Tabela 4 – Pontuação na regra de transição

Gênero	Tempo de contribuição	Pontos
Homem	35 anos	96
Mulher	30 anos	86

Fonte: Elaboração da autora

Após a reforma da EC 103/2019, como dito, os critérios são combinados entre si, tendo regras de transição, devendo ter idade mínima e tempo de contribuição, com as regras de transição aplicadas a partir da EC 103/2019.

Assim detalhamos que a EC 103/2019 em seu art 15 e a normativa da IN 128/2022, artigo 321, prevê que serão somados os tempos de 30 anos de contribuição mulher, 35 anos de tempo de contribuição homem. O somatório da idade, sendo 86 para mulher e 96 para

homem, inclui o acréscimo desta pontuação, a cada ano, até o limite de 100 para mulher e 105 para o homem. Cabe lembrar que essa pontuação é alcançada pelo somatório do tempo de contribuição e idade, passando por uma regra de transição até atingir a pontuação, conforme podemos verificar no quadro a seguir:

Tabela 5 – Pontuação até o limite

Gênero	Tempo de contribuição	Pontos
Homem	35 anos	Até o limite em 105
Mulher	30 anos	Até o limite em 100

Fonte: Elaboração da autora

Assim temos que após a EC 103 de 2019, o tempo de contribuição e idade fazem uma pontuação como condição cumulativa.

Já no artigo 16 da mesma EC 103/2019 e o artigo 322 da IN 12/2022, outra regra de aposentadoria prevê o critério do tempo de contribuição, mas estabelece uma idade mínima, sendo 56 anos para mulher e 61 anos para homens, com a regra de transição acrescida de 6 (seis) meses a cada ano, até atingir 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem.

Tabela 6 – Alteração com a Emenda Constitucional n.º 103/2019, no tempo de contribuição e transição até a idade mínima estabelecida

Gênero	Tempo de contribuição	Idade mínima	Transição até atingir a idade de
Homem	35 anos	61 anos de idade	65 anos de idade
Mulher	30 anos	56 anos de idade	62 anos de idade

Fonte: Elaboração da autora

A mesma EC /2019 de que estamos tratando prevê no art 17 e no artigo 323 da IN 128/2022, os casos dos segurados, que até a data da EC 103/2019 contavam com os seguintes tempos de contribuição: se mais de 28 (vinte e oito) anos de contribuição, se mulher, e 33 (trinta e três) anos de contribuição, se homem. Fica assegurado o direito à aposentadoria quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos: 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem; com cumprimento de período adicional correspondente a 50% (cinquenta por cento) do tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria. Assim, compreendemos a exemplificação no quadro abaixo:

Tabela 7 - Alteração com a Emenda Constitucional n.º 103/2019, no tempo de contribuição mínimo e com o pedágio de 50%

Gênero	Tempo de contribuição	Tempo de contribuição	Pedágio
Homem	+ de 33 anos	35 anos	50% do período de TC que faltava
Mulher	+ de 28 anos	30 anos	50% do período de TC que faltava

Fonte: Elaboração da autora

A EC prevê o pedágio com o período de 100% do tempo que faltava para atingir o tempo de contribuição.

Com relação ao cálculo temos até a data anterior à EC/103/2019 que aqui citamos que a aposentadoria por idade possui cálculo de 70% (setenta por cento) do salário de benefício, mais 1% (um por cento) deste, por grupo de 12 (doze) contribuições, limitado a 100% (cem por cento) do salário de benefício.

Para o cálculo após a EC 103/2019, temos paras as aposentadorias programadas, o cálculo é de 60% (sessenta por cento) do salário de benefício, com acréscimo de 2% (dois por cento) para cada ano de contribuição que exceder 15 (quinze) anos de contribuição, no caso da mulher, e 20 (vinte) anos de contribuição, no caso do homem;

Após a reforma, com as regras de transição, cumpridos os períodos de 50 % do pedágio, vale 100 % do salário de benefício, multiplicado pelo fator previdenciário.

Com implementação do acesso pela regra de transição com idade mínima e período adicional de 100% (cem por cento), inclusive a do professor, vale 100% (cem por cento) do salário de benefício;

No caso da aposentadoria para professor, é devido ao professor que esteja em efetivo magistério, no ensino infantil, fundamental e médio e que precisem fazer os critérios de idade e tempo de contribuição, de maneira cumulativa, sendo a idade mínima de 52 anos de idade, mulher, 55 anos de idade homem, com o tempo de contribuição de 25 anos para mulher e 30 anos de contribuição homem. ou seja, após a reforma, a aposentadoria do professor, passou a ter a idade mínima de 57 anos para mulher e 60 anos para homem.

Ou se acumulado igualmente o tempo de contribuição atingir a pontuação prevista, tendo início com a pontuação para mínimo de 81 pontos para mulher e 91 homem - passando o tempo acrescido, chegando no limite para 92 pontos mulheres e 100 pontos para homem.

Para o cálculo das aposentadorias por tempo de contribuição, anterior a reforma temos as seguintes condicionalidades:

Se em tempo integral (30 e 35 anos de contribuição) era considerado, inclusive do professor, com 100% do salário de benefício, multiplicado pelo fator previdenciário.

Se em tempo proporcional, seria 70% do salário de benefício acrescido de 5% por grupo de 12 contribuições que ultrapassar o período adicional exigido, limitado a 100% (cem por cento) do salário de benefício, multiplicado pelo fator previdenciário (considerando-se a idade, a expectativa de sobrevida e o tempo de contribuição do segurado) na data da publicação da Emenda Constitucional nº 103, de 2019

Para a aposentadoria especial será exigida a comprovação do exercício da atividade de forma permanente entendendo-se como não ocasional nem intermitente; sendo a efetiva exposição do trabalhador ao agente prejudicial à saúde é indissociável da produção do bem ou da prestação de serviço.

Após a reforma, a aposentadoria especial é devida aos segurados que comprovem o exercício de atividades, com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação. Seguem como critérios para a concessão da aposentadoria especial, cumpridas a carência em tempo de trabalho e idade mínima quando atingidos: 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 15 (quinze) anos de contribuição; 58 (cinquenta e oito) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 20 (vinte) anos de contribuição; 60 (sessenta) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 25 (vinte e cinco) anos de contribuição.

Anterior a data da reforma, até 13 de novembro de 2019, os critérios eram a comprovação do exercício de atividades com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes e, podendo ser por por categoria profissional, até 1995 e seria concedida a aposentadoria especial, se cumpridas a carência cumulativamente, o somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, for equivalente a: 66 (sessenta e seis) pontos e comprovar 15 (quinze) anos de efetiva exposição; 76 (setenta e seis) pontos e comprovar 20 (vinte) anos de efetiva exposição; e 86 (oitenta e seis) pontos e comprovar 25 (vinte e cinco) anos de efetiva exposição.

Após a data de reforma da EC 103 /2019, para fins de concessão de aposentadoria especial, somente serão considerados os períodos de atividade especial, sendo vedada a conversão de tempo comum em especial. Antes da reforma poderia haver conversão do tempo especial em tempo comum.

Para a aposentadoria por idade dos trabalhadores rurais, o segurado deve estar exercendo a atividade rural ou em período de graça na DER ou na data em que implementou

todas as condições exigidas para o benefício, se cumpridos os requisitos etários, para homem 60 anos e para mulher 55 anos de idade, conforme podemos observar no quadro abaixo:

Tabela 8 – Aposentadoria Rural critério por Gênero e Idade

Aposentadoria Rural	Idade
Homem	60
Mulher	55

Fonte: Elaboração da autora

Para os trabalhadores rurais, bem como, para o segurado especial que contribui facultativamente, o cálculo, será de 70% (setenta por cento) do salário de benefício, com acréscimo de 1% (um por cento) para cada ano de contribuição;

Os trabalhadores rurais que não atendam aos requisitos para a aposentadoria por idade do trabalhador rural, dispostos no art. 256, mas que satisfaçam a carência exigida, inclusive urbanas, farão jus à aposentadoria.

Diante dessas breves considerações sobre as alterações advindas por essa contrarreforma, nos termos de Behring (2002) podemos afirmar que a reforma da EC 103/2019 traz imensa perda de poder aquisitivo para a classe trabalhadora, quer seja pelo cálculo e redução do valor dos benefícios, quer seja pela forma e critérios de acesso em todos os benefícios, como pudemos observar as regras de transição para as aposentadorias, ou com relação ao aumento do tempo de contribuição, etário, e a alteração da base de cálculos dos benefícios.

No capítulo IV, buscaremos trazer as atribuições e competências do Serviço Social na Previdência Social, incluindo também as alterações normativas dentro da Previdência Social, evidenciando como tais normativas e as ferramentas de uso tecnológico impactam o exercício profissional, alterando até mesmo o trabalho no qual Serviço Social, além de impactar no acesso da população usuária à política previdenciária e assistencial.

4 O SERVIÇO SOCIAL NO INSS DIANTE DAS ALTERAÇÕES NORMATIVAS, DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL E DA RESTRIÇÃO DE DIREITOS

Este capítulo busca apresentar as principais alterações normativas as alterações tangenciam diretamente o exercício profissional e o próprio Serviço Social, no espaço sócio ocupacional no INSS e as alterações do Benefício de Prestação Continuada, ao longo dos últimos 06/07 anos.

Desta maneira, pretendemos trazer as alterações mencionadas e evidenciar os seus rebatimentos no exercício profissional, bem como no acesso à política social pela população usuária. Assim, buscamos evidenciar que as alterações se deram através de medidas do Poder Executivo, dos quais possuem íntima e profunda relação com a Reforma da Previdência, o ajuste fiscal, a disputa pelo fundo público e uso das tecnologias.

Nesse sentido, buscamos compreender o Serviço Social na Previdência Social, através de um resgate histórico da literatura teórica, para buscar subsídios a fim de analisar e compreender as recentes alterações do Serviço Social na Previdência Social, buscando compreender os movimentos que o Serviço Social realiza na conjuntura e dinâmica da sociedade e do espaço sócio-ocupacional, elencamos dois aspectos iniciais.

O primeiro refere-se às mudanças exógenas, ou seja, nos referimos aqui, às mudanças externas, com relação a conjuntura, a política macroeconômica marcada na sociedade de classes, no capitalismo maduro e periférico, das quais geram impactos no Serviço Social, enquanto profissão inserida na divisão sociotécnica do trabalho e no processo de trabalho, visto que o

> O Serviço Social é apreendido como uma especialização do trabalho da sociedade, inscrito na divisão social e técnica do trabalho. O "significado sócio-histórico e ideopolítico do Serviço Social inscreve-se no conjunto das práticas sociais acionado pelas classes e mediadas pelo Estado em face das 'sequelas' da questão social" (ABESS/CEPSS, 1996).

O outro aspecto refere-se aos movimentos endógenos, ou seja, como esses aspectos são trabalhados e desenvolvidos no interior da própria profissão ao longo da história.

Dessa forma, buscamos detalhar esses impactos sobre a profissão com relação às alterações normativas e temos uma perspectiva de resgate histórico sobre a atuação do Serviço Social na Previdência Social, para compreender e analisar as alterações no exercício profissional na atualidade, com forte intermédio do uso de novas tecnologias em tempos ultra neoliberais e ajuste fiscal.

No caso do exercício profissional, importa lembrar que essa experiência se refere à sistematização do trabalho profissional, como responsável técnica do Serviço Social, na gerência de uma cidade da região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2016 a 2022, e a partir da alteração da estrutura do INSS, atuando como apoio técnico especializado, na gestão técnica do Serviço Social, em apoio a Superintendência Regional Sudeste III do INSS em 2022.

Contudo antes nos aprofundarmos nos desafios atuais, é importante ter uma visão da construção histórica do serviço social na previdência social, da qual abordaremos na seção a seguir.

4.1 **O Serviço Social na Previdência Social: breves considerações acerca da sua trajetória neste espaço sócio-ocupacional**

Cabral e Braga (2008) afirmam que desde a gênese do Serviço Social, no Brasil, na década de 1930, a atuação profissional no âmbito da Previdência Social adquire legitimidade, desenvolvendo ações profissionais junto às variadas expressões da questão social. Entretanto, em diversos momentos históricos, foram desenvolvidas diferentes abordagens, primeiramente relacionadas com a gênese da profissão, caracterizadas pelo conservadorismo de origem católica e, posteriormente, marcadas por uma atuação profissional ligada ao ideário desenvolvimentista (2008) junto à modernização conservadora.

O Serviço Social no período do Estado Novo, no governo de Getúlio Vargas, teve a sua própria história, constituindo-se junto com a história da Previdência Social, pois essa instituição passou a se configurar como importante aparato legal/ institucional, no marco legal e regulador, como gestor das relações de trabalho (SILVA *apud* CABRAL, 2008).

Com a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e a implementação de políticas sociais voltadas para a proteção dos trabalhadores. O Serviço Social passou a ser inserido nas instituições previdenciárias, inicialmente com o objetivo de investigar as condições de vida e de trabalho dos segurados e suas famílias, para garantir a concessão dos benefícios previdenciários.

De maneira geral, podemos considerar que o Serviço Social atuava nos marcos e dispositivos institucionais, através de portarias, resoluções e mesmo através de lei, como, por exemplo, a Lei Orgânica da Previdência Social, a LOPS. Contudo a ação profissional tinha um viés individualista, numa perspectiva moderna e desenvolvimentista (Silva, 2008). Nesse

sentido, consideramos ainda a análise de Cartaxo (2008) sobre a atuação profissional nesse período. A autora informa que o profissional era chamado a contribuir para eliminar as disfunções, conforme expressado em documento do Plano Básico de Ação do Serviço Social com uma perspectiva disciplinadora e forte viés funcionalista. A esse respeito, Silva destaca que: "o Serviço Social atuava de maneira a prestar apoio e à solução dos relevantes problemas de desajustamentos sociais" (SILVA, 2008, p. 21).

Dessa forma, buscamos evidenciar que Serviço Social, a partir do golpe de 1964, teve atuação com uma suposta neutralidade e um rigor técnico, no movimento de modernização conservadora. Assim, Cartaxo (2008) traz as ideias de Oliveira e Teixeira (1986) sobre esse período:

> O núcleo de concepção que responderá a ideologia da racionalidade técnica e administrativa do Estado ditatorial que se constitui em um momento para qual o esgotamento do modelo populista de relação entre o Estado e os trabalhadores que vinham se acentuando (OLIVEIRA e TEIXEIRA:1986:195, apud LOPES e ABREU, 2008, p. 39).

Essa perspectiva modernizadora se estendeu pelo governo de João Goulart, atravessando o período da ditadura militar até meados de 1970, tendo, inclusive, um grande marco na profissão, quando da realização do seminário de Araxá, em Teresópolis, em 1970. Segundo José Paulo Netto (1994), havia um claro referencial estrutural funcionalista, pois os documentos do período não realizavam a análise dos fundamentos teóricos e políticos, evidenciando uma ausência de análise, no período da ditadura militar.

Na obra *Ditadura e Serviço Social*, José Paulo Netto (1994) analisa o movimento de reconceituação do Serviço Social, no período da ditadura militar e destaca três fases do movimento no Serviço Social, a saber: uma vertente inicial, fundada na perspectiva da fenomenologia; a segunda é a reconceituação da perspectiva modernizadora; a terceira, já incidindo com o processo de redemocratização no país, onde a categoria compreende o fazer profissional de maneira mais crítica, que é a intenção de ruptura, na qual o profissional compreende a perspectiva de uma análise crítica da realidade e possui uma visão de totalidade, considerando a sua inserção nas políticas sociais, como um campo contraditório e permeado pela luta de classes.

Consideramos importante fazer essa referência para compreensão da magnitude pela qual o Serviço Social passava naquele momento da ditadura militar e seguiu nos momentos seguintes. Assim, registramos que o fazer profissional tinha cariz tecnocrático e conservador na ditadura militar. Concluímos, como Abreu e Lopes (2008), que a profissão desempenhou esse viés modernizador:

> Que define os marcos da reorganização do Estado, a partir da racionalidade técnica e administrativa para garantir as condições materiais e político ideológicas do desenvolvimento econômico em proveito da acumulação capitalista, em sua dimensão monopólica na sociedade brasileira neste processo a refuncionalização das políticas sociais e do conjunto de instituições e aparatos governamentais constitui uma estratégia privilegiada, tendo em vista a interferência estatal na questão social. O citado projeto insere-se nesse processo como um instrumento pedagógico integrado à política previdenciária vinculada à necessidade de ocultamento dessas relações e do significado histórico das transformações sociais, em particular da profunda reforma da previdência implementada no país (SILVA, 2008, p. 60).

4.2 **O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS): apresentação**

Iniciamos esta seção, apresentando o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Assim, cabe mencionar que o INSS, em sua composição como conhecemos, foi criado, em 27 de junho de 1990, no governo Fernando Collor de Mello, com a fusão entre o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social – IAPAS com o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS. Este último tão marcado na cultura da população, que frequentemente, ainda utilizam esse termo. Na época, o INSS estava vinculado como autarquia vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS.

Já com relação à organização do INSS, o Instituto possui previsão na Constituição Federal, no artigo 201, conforme organização do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) com caráter contributivo, de filiação obrigatória, onde se enquadram as políticas e estratégias governamentais oriundas dos órgãos superiores.

Como competência do Instituto, podemos sinalizar que é a operacionalização, concessão, manutenção, e revisão dos benefícios previdenciários. Esta fase da operacionalização do reconhecimento dos direitos dos segurados do Regime Geral de Previdência Social – RGPS abrange mais de 50 milhões de segurados e aproximadamente 33 milhões de beneficiários em 2017. Com relação às atribuições do INSS, o órgão é definido como:

> uma organização política prestadora de serviços previdenciários para a sociedade da qual preserva a integridade da qualidade do atendimento a essa clientela, e que vem buscando alternativas de melhoria contínua, com programas de modernização e excelência operacional, ressaltando a maximização e otimização de resultados e de ferramentas que fundamentam o processo de atendimento ideal aos anseios da sociedade em geral.

Ainda com relação à parte da estrutura organizacional do INSS, cabe mencionar o regimento interno do INSS, que traz a sua definição primeira, enquanto autarquia federal, com sede em Brasília e traz a sua estrutura organizacional, atualizada em 2022.

Essa pesquisa documental nos traz um contraponto e até uma certa surpresa, ao verificar a definição na página eletrônica do INSS, que evidencia de maneira tão clara, uma profunda transformação no modo de operacionalizar a política previdenciária.

Nesta pesquisa pudemos observar que inúmeros documentos são disponibilizados no sítio eletrônico da página do INSS, como por exemplo a carta de serviços (anexo V), o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicações do INSS (PDTIC) – Documento reúne instrumento de diagnóstico, planejamento e gestão dos recursos e processos com o uso da tecnologia da Informação, que visa atender as necessidades tecnológicas e de informação do INSS por um determinado período (anexo VIII), e como poderemos observar o mapa estratégico (2020/2023), anexo (IV), quando sinaliza a missão, a visão da instituição e define as ações como: ampliar o reconhecimento automático, promover a gestão da informação, dentre outras.

Tabela 9 – Missão, visão e valores do INSS (2022-2023)

Missão	Garantir proteção social aos cidadãos por meio do reconhecimento de direitos.
Visão	Ser reconhecido pela excelência no relacionamento com o cidadão.
Valores	Ética, respeito, segurança, transparência, profissionalismo, responsabilidade socioambiental.

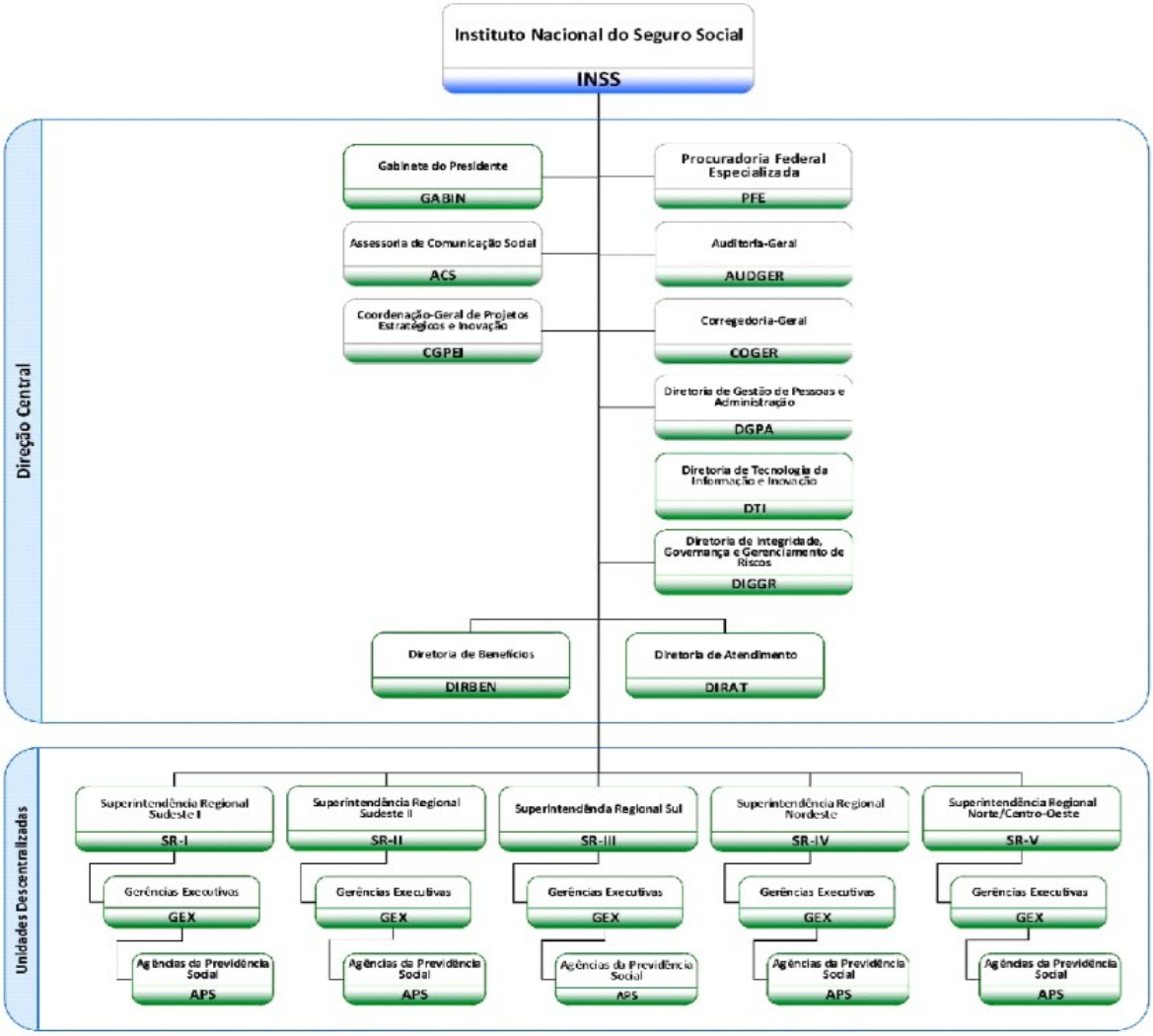
Fonte: INSS

Os documentos supracitados expressam nomenclaturas e termos utilizados no mercado privado, como “clientes”, “otimizar”, “gestão da informação”, “gestão de risco”, “cultura de segurança da informação", “desburocratizar”, entre outros. Observa-se com isso o destaque à tecnologia da informação.

Com relação à estrutura do INSS, destacamos que a autarquia possui a sua estrutura organizacional dividida em Presidência, Direção Central, Superintendência Regional, Gerência Executivas e Agências da Previdência Social, de acordo com o decreto 10.995/2022.

Desta maneira, tratemos a seguir da estrutura organizacional:

Figura 1: Estrutura organizacional INSS

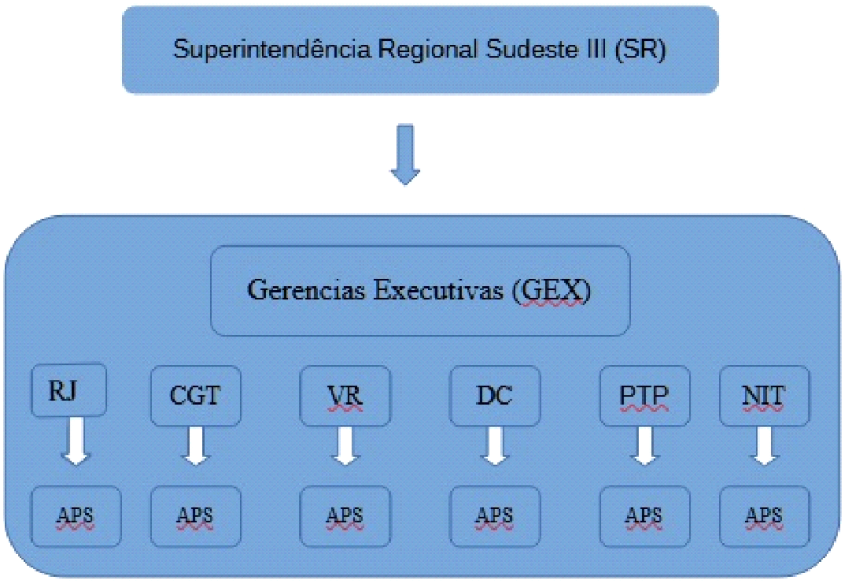


Fonte: INSS

Neste quadro nota-se que deve ser acrescentada uma nova Superintendência que foi criada a partir do Decreto 10.995/22, que é a Superintendência Regional Sudeste III, específica do Rio de Janeiro. Cabe mencionar que os Estados de São Paulo e Rio de Janeiro são os únicos com superintendência própria, as demais Superintendências são divididas por região, sendo localizadas, ainda na região Sudeste, que compreende (Minas Gerais e Espírito Santo); as demais SR são divididas por região, como Centro-Oeste/Norte, Nordeste e Sul.

A nova Superintendência Regional Sudeste III do Estado do Rio de Janeiro está organizada da seguinte forma:

Figura 2 - Superintendência Regional Sudeste III



Fonte: Elaboração da autora

De acordo com o organograma acima, as gerências executivas (GEX) do Estado do Rio de Janeiro pertencem à nova estrutura da Superintendência Regional Sudeste III. São elas: Gerência Executiva Rio de Janeiro (RJ), Gerência Executiva Campos dos Goytacazes (CGT), Gerência Executiva Volta Redonda (VR), Gerência Executiva Duque de Caxias (DC), Gerência Executiva Petrópolis (PTP), Gerência Executiva Niterói (NIT). Todas essas gerências pertenciam anteriormente à Superintendência Sudeste II, que eram pertencentes aos Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo, após a criação da SR III, no Rio de Janeiro, que ficou com status de SR.

Cabe ainda mencionar que as Gerências Executivas são as unidades (chamadas de área meio) responsáveis por toda a estrutura logística, técnica e operacional do funcionamento das Agências da Previdência Social (APS), estas por sua vez, chamadas de área fim, de cada área de abrangência/região. As agências são as unidades descentralizadas de atendimento à população.

No caso do Rio, além da criação da SR, teve o rebatimento do Decreto 10.995/2022 que alterou a estrutura do INSS, retirando, entre outras funções, as funções técnicas do Serviço Social das gerências, criando a função de chefe do Serviço Social na Superintendência. Por conseguinte, somente a chefia da SR, ficaria responsável por todas as GEX e APS, enquanto as antigas profissionais em cargo de função das gerências executivas, retornariam às agências, para a prestação do atendimento direto. Ocorre que tal “insinuação” do INSS, tornaria a chefia técnica da SR inviável, tal qual proposta, uma vez que é

humanamente impossível, uma única pessoa dar conta de gerir o Serviço Social em 06 gerências executivas, cada qual com suas agências (consideradas aquelas que possuem a atuação do serviço social), em torno de 50 agências, com suas especificidades locais e regionais.

Tabela 10 – Antes e depois do Decreto n.º 10.995/2022

Antes do Decreto n. 10.995/2022	Depois do Decreto n. 10.995/2022
Funções técnicas comissionadas do Serviço Social por gerência - Cargo de Assessora Técnica do Serviço Social (FCT 14)	Extinção das funções e do cargo de Assessora Técnica do Serviço Social
Responsáveis técnicos pelo Serviço Social na Superintendência (RET). Um em cada superintendência, atendendo as demandas das assessoras técnicas nas gerências executivas	Apenas um chefe de Serviço do Serviço Social na Superintendência, sem as assessorias técnicas nas gerências executivas

Fonte: Elaboração da autora

Devido à reação do Serviço Social que atuava nas funções técnicas em permanecer nas gerências executivas, mesmo sem respaldo da instituição. Posteriormente, foi criada uma Portaria de Nomeação regulando a função de apoio técnico especializado à Superintendência. Essa mudança não implica no restabelecimento do trabalho como antes. Cada profissional que atuava na gerência passou a ficar com a função de apoio técnico especializado à chefia do Serviço Social na Superintendência.

Com isso, cada profissional viu seu trabalho aumentar, ficando com pelo menos uma GEX e mais outros serviços relacionados a fluxo de rotina e uniformização da gestão do trabalho ou outra GEX. No meu caso, o trabalho dobrou, já que passei a ser responsável pelo Serviço Social de duas gerências: a GEX de Niterói e a GEX de Campos Goytacazes, além das outras atividades correlatas as demais atribuições e competências profissionais, com a realização de atendimentos diretos, atendimento a rede socioassistencial e atendimento da socialização de informações previdenciárias e assistenciais (individual e coletiva).

4.3 **O Serviço Social no INSS**

Diante da complexidade da atuação profissional do Serviço Social no INSS, consideramos pertinente realizar uma análise em três eixos: o primeiro refere- se à gestão da força de trabalho; o segundo, às competências e atribuições profissionais, como mencionados na lei de regulamentação de profissão (lei 8662/93); e um terceiro consiste numa análise documental a respeito das alterações previstas em documentos e normativas inseridos no campo da Previdência Social.

Cabe ressaltar que esta divisão é apenas uma perspectiva de caráter metodológica, pois tais características se relacionam de maneira intrínseca, pois em alguns momentos tais características não se separam na dinâmica do cotidiano profissional.

Nesse aspecto é importante mencionar que a Lei n° 8.213 de 1991, o Decreto n° 3.048 de 1999 e a Resolução nº 203 de 29 de maio de 2012, estão previstas as ações e organização do Serviço Social, tais marcos legislativos inserem o Serviço Social, como serviço previdenciário na estrutura do INSS.

Quanto à estrutura do Serviço Social, sinalizamos que compõe o quadro técnico da Diretoria de Saúde do Trabalhador em conjunto com a Perícia Médica e a Reabilitação Profissional. O Serviço Social era coordenado pela Seção de Saúde do Trabalhador (SST).

Feitas essas considerações iniciais, apresentaremos as atividades do Serviço Social normatizadas pelo Manual Técnico do Serviço Social, inscrita pela Resolução 203, de 2012 (atualizado em 2018). Assim, registramos que o Serviço Social estava previsto no Manual Técnico e na legislação e na Instrução Normativa (IN) 77/2015, como um serviço previdenciário com estrutura e organização para prestação das ações profissionais previstas na Lei n° 8.213 de 1991, no Decreto n° 3.048 de 1999 e na Resolução nº 203 de 29 de maio de 2012, atualizada pelo Despacho Decisório nº 319 DIRSAT/INSS, de 25/06/2018, pela então Diretoria de Saúde do Trabalhador(DIRSAT).

Com relação às ações profissionais do Serviço Social no INSS, destacamos que estão em conformidade com a Lei nº 8.662 de 1993 que regulamenta o exercício profissional e define as competências dos Assistentes Sociais na República Federativa do Brasil, de acordo com o Código de Ética Profissional que completa 30 anos, e que é sempre bom relembrar em tempo ultraneoliberal dos princípios e diretrizes do código de ética profissional. Assim consideramos pertinente relembrar sobre as competências e atribuições previstas na lei de regulamentação da profissão, quais sejam:

"I – elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares;

II – elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço com participação da sociedade civil;

III – encaminhar providências, e prestar orientação social a indivíduos, grupos e à população;

IV – vetado;

V- orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos;

VI – planejar, organizar e administrar benefícios e Serviços Sociais;

VII – planejar, executar e avaliar pesquisa que possam contribuir para a análise da realidade social e para subsidiar ações profissionais;

VIII – prestar assessoria e consultoria a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades, com relação às matérias relacionadas no inciso II deste artigo;

IX – prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais em matéria relacionada às políticas sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade;

X – planejamento, organização e administração de Serviços Sociais e de Unidade de Serviço Social;

XI – realizar estudos socioeconômicos com os usuários para fins de benefícios e serviços sociais junto a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades".

Assim, consideramos relevante destacar as atribuições previstas na lei de regulamentação da profissão, em consonância com as atribuições profissionais, para que possamos aprofundar a compreensão desta política social e o trabalho profissional, de modo a sinalizar a experiência do Serviço Social na Previdência Social, com a perspectiva da gestão técnica.

Todavia para compreendermos o atual momento, será necessário nos ater ao estudo proposto, no qual analisamos, ao longo da trajetória profissional, as alterações, que impactam os processos de trabalho do Serviço Social, em curso desde de 2017, pois já naquela época, alguma inquietude começava a ser sinalizada com as mudanças em curso, quanto à estrutura organizacional, em sua maioria das vezes, se dava em nível de gerência executiva, entretanto também não se deu em águas tranquilas, sendo constituído por espaço de luta, resistência e

embates, sobretudo, porque nesse período, o Serviço Social, ainda estava sob a “batuta” da perícia médica.

Contudo, cabe lembrar que algumas normativas ainda estão sofrendo alterações, por conta da Reforma da Previdência de 2019, como é o caso da alteração da Instrução Normativa IN 77/2015, que foi alterada para Instrução Normativa 128/2022, em razão da EC 103/2019. Destacamos que nessa alteração de normativa interna operacional, o Serviço Social foi retirado da estrutura e do modo organizacional de suas competências e atribuições do Instituto, embora a nova IN, esteja em fase de minuta procedimental dos cadernos do Serviço Social da IN 128/2022.

Tabela 11: Alterações decorrentes da Emenda Constitucional n.º 103/2019 (Contrarreforma da Previdência)

IN 77/2015	IN 128/2022
Previsão do Serviço Social na IN 177/2015, contendo as atribuições e competências e instrumentos profissionais.	Retirada da Previsão do Serviço Social na IN 128/2022, não prevendo as suas atribuições, competências e instrumentos profissionais.

Fonte: Elaboração da autora

A retirada das atribuições e competências profissionais implica na possibilidade de extinção do Serviço Social do quadro da Previdência Social, além de impactar, diuturnamente, o planejamento, a gestão técnica operacional, a execução das atribuições e o uso dos instrumentos. Os fluxos e rotinas do Serviço Social profissional passam a ser orientados por portarias elaboradas internas e de modo constante.

A partir de 2017, sentimos expressivas dificuldades no desenvolvimento das atividades técnicas do Serviço Social, quando da extinção dos cargos dos Responsáveis Técnicos (RET's) nas Superintendências e a relativa perda da autonomia junto à Divisão do Serviço Social (DSS), nesse momento de pressão institucional, no qual o Serviço Social defendeu o espaço profissional e a defesa dos direitos sociais.

Outro fator que impactou à equipe do Serviço Social foi o expressivo número de aposentadorias por tempo de contribuição, pois já eram profissionais com condições de implementação a aposentadoria por tempo de contribuição dos assistentes sociais no ano 2016 e 2017. Tal quadro de aposentadorias dificultou os atendimentos técnicos do Serviço Social de acordo com as linhas de ação do Manual Técnico do Serviço Social, pois a demanda de

atendimentos dos usuários da Previdência Social aumentou, ao mesmo tempo em que houve uma diminuição do número de profissionais da equipe, sem reposição nos anos subsequentes, sobrecarregando a gestão técnica no momento em que os profissionais da "ponta" atuavam em outros serviços e não se identificavam como atendimento de socialização de informações previdenciárias e assistenciais.

Nesta esteira de mudanças, cabe evidenciar a intrínseca relação entre a alteração normativa e os rebatimentos no exercício profissional de forma que essas normatizações, principalmente, do Memorando Circular Conjunto n°58, 16 de novembro de 2016, trouxe uma significativa alteração com relação aos custos relacionados a saúde do requerente, nos caso de necessidade de comprovação do comprometimento da renda, para acesso ao benefício de prestação continuada, uma vez que exigem, a negativa do estado/município na prestação do serviço da saúde, em razão de acesso a consultas, exames e medicação e o requerente, além de ter que apresentar a comprovação deste documento com a denegatória, também deveria apresentar os comprovantes das notas fiscais, para que o processo pudesse ser encaminhado para a análise do parecer social, com vistas a analisar o comprometimento da renda do grupo familiar.

Com relação ao Memorando Circular Conjunto n°03 de 12 de janeiro de 2017, e a Portaria Conjunta n°01 de 3 de janeiro de 2017, condicionam a análise do BPC à análise das informações prestadas no cadastro único.

Dessa maneira, trazemos que essa e outras normativas impactaram e desdobraram-se em esforços internos e externos para que a equipe do Serviço Social tivesse ampla atuação de suas atividades técnicas nas modalidades de assessoria e consultoria aos profissionais de outros órgãos e políticas, bem como da socialização das informações coletivas aos usuários. Destacamos aqui, sobretudo, a realização de palestras para os usuários, nos mais variados campos sócio-ocupacionais, sendo os principais, as unidades de saúde e os equipamentos da assistência, em sua maioria o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS).

As ações profissionais também foram desenvolvidas com a perspectiva da promoção da intersetorialidade entre as políticas públicas. Assim, buscamos o fortalecimento com a rede de proteção social, através dos atendimentos técnicos a rede sócio assistencial, que podem ser realizados de maneira individual com os atendimentos individuais, ou com a realização de palestras voltadas para os profissionais, sendo estas atividades técnicas realizadas, com maior incidência, a partir de 2017, voltadas principalmente para o BPC e alterações trazidas pelos memorandos, que impactam diretamente no exercício profissional, à medida que altera fluxos e rotinas institucionais e que mudam com relação à dinâmica do

próprio atendimento e orientações para a população usuária, uma vez que tais alterações atravessam diretamente a implementação da política de assistência social e de saúde.

Assim, sinalizamos que se por um lado, há normativas que retiram, diminuem as possibilidades e execução das políticas sociais, por outro, tentamos, como, Iamamoto (1998) indica no exercício profissional, ser profissionais competentes, críticos e criar estratégias de resistência, ainda que localmente, para fortalecer a rede socioassistencial em interface com as demais políticas públicas, em especial as que compõem o tripé da Seguridade Social, a fim de fortalecer a política, assegurar o acesso ao usuário, bem como, agir na concretude cotidiana, da atuação profissional, como reporta Yasbeck (2019), na direção e defesa dos elementos contidos no nosso Código de Ética Profissional, a despeito dos avanços e limites das políticas públicas, inseridas no capitalismo maduro e a atuação do profissional.

De acordo com a publicação do Memorando-Circular nº 13 /GAB/PRES/INSS, em 2017, restringindo as reuniões técnicas e atividades externas, ocorreram alterações no Manual Técnico do Serviço Social. A exclusão do formulário de Pesquisa Externa provocou a restrição das autorizações para a realização e pagamento das pesquisas externas quanto às atividades técnicas do Serviço Social, que impactam nas atividades específicas de estudo de recursos exploratório e fortalecimento da rede socioassistencial, bem como na realização de palestras coletivas para a socialização de informações previdenciárias e assistenciais para profissionais da rede e usuários.

Tal Normativa interna restringiu, sobremaneira, a realização das atividades técnicas e a autonomia do Serviço Social, bem como impactou o acesso ao direito aos usuários e as informações previdenciárias, muito embora continuassem a ser realizadas, como ponto de resistência profissional em parceria com o Programa de Educação Previdenciária (PEP).

O memorando citado exclui o Serviço Social da estrutura da instituição, mantendo apenas o instrumental da Avaliação Social, o que demandou articulação com a categoria profissional e as instituições, junto à direção e Presidência do INSS, para a manutenção do Serviço Social na estrutura.

Neste mesmo ano, em novembro de 2019, houve a Medida Provisória (MP) 905/2019 que causou grandes impactos para a classe trabalhadora, retirando vários direitos trabalhistas e no meio desta norma, com desfaçatez, extinguindo as ações específicas do Serviço Social. Houve grande mobilização da categoria profissional do Serviço Social junto a sociedade, por conta das alterações envolvendo as demais políticas sociais e trabalhistas, sobretudo da Previdência Social, por conta da MP 905, que foi revertida e mantido o Serviço Social. Cabe registrar que houve muita mobilização da categoria e conseguiu a revogação do artigo que

atingiu o Serviço Social, voltando a considerar as ações do Serviço Social, enquanto serviço previdenciário.

A nomenclatura do Responsável Técnico também foi alterada para Assessor Técnico e a estrutura da DIRSAT nas cinco regiões da Regional Sudeste, respondendo pelas áreas da DIVSAT 2. Desde a exoneração, a pedido, desta profissional, nos idos de 2018 até 2021, ficamos sem representação técnica, em nível organizacional, na Superintendência Regional II. Só retornando, com profissional, portariado para tal designação para atender e responder esta função junto à categoria, em janeiro de 2021. Isso demonstra o esvaziamento do Serviço Social e a fragilidade dos cargos de Assessora Técnica, nas Responsabilidades Técnicas da gerência, com relações mais propensas a assédio das chefias imediatas, tanto para desvio de função, quanto para análise de processos ou outras atividades administrativas de cunho generalistas (2019) do ponto de vista organizacional, uma vez que o Serviço Social está vinculado ao setor de benefícios – pois para o INSS desde alteração em 1998, o profissional do Serviço Social é considerado profissional – analista do seguro social – com formação em Serviço Social, portanto de cunho generalista.

A esse respeito, de longo debate, possui ofício do CFESS na defesa das atribuições profissionais do serviço social - e a pressão do INSS com os assistentes sociais com relação a habilitação dos benefícios OFÍCIO CIRCULAR CFESS N° 151/2019. (anexo VIII)

Enfim, temos a percepção de que a mudança para a assessoria técnica implicou na maior vulnerabilidade ao assédio moral, já que diminuiu a autonomia do profissional do Serviço Social, pois o assessor não tem poder de decisão e por isso não pode ser responsável, já que esse é a pessoa a quem ele assessora, deveria ter que submeter as ações a chefia imediata, no caso a perícia médica.

Restrição da Autonomia do Serviço Social

Responsável Técnico —----------->Assessor Técnico

Após dois anos de vigência, as consequências desastrosas da restrição das atividades externas do Serviço Social (palestras com CRAS, formação e ampliação da rede, socialização da informação coletiva no CRAS, Unidades de Saúde, etc) um novo memorando Ofício-Circular nº 42 /DIRBEN/INSS, de 16 de agosto de 2019, revogou o Memorando-Circular nº 13/DIRSAT/INSS, de 26 de outubro de 2017, retornando para o Serviço Social as possibilidades de realização das atividades externas.

Entre as consequências da suspensão das atividades externas, houve desmobilização das atividades, tais como a realização da socialização coletiva para os usuários, nos mais variados espaços institucionais, como por exemplo, nos equipamentos da proteção social básica, especial da assistência social - CRAS e CREAS), unidades de saúde, e demais instituições, incorrendo, inclusive, na perda de rubrica orçamentária destinadas a estas ações, e perda de espaço sócio profissionais e impacto para os usuários e para as demais políticas intersetoriais, uma vez que, na maioria dos casos, não havia mais a possibilidade de realizar essas atividades externas, muito embora, no caso desta experiência, tenha sido utilizado a estratégia de parceria interna com o PEP, conforme mencionado acima, o que garantiu a continuidade das ações profissionais.

Para além do cenário citado neste período, importante sinalizar que o Serviço Social estava vinculado a Seção de Saúde do Trabalhador-SST, no entanto os desafios ao Serviço Social são postos todos os dias e faz-se mister que entendamos a necessária defesa do dever profissional de lutar pela garantia da autonomia no exercício da profissão e o livre exercício das atividades técnicas do Serviço Social, de competência privativa do Serviço Social que têm sido questionadas e não autorizadas, sob a ótica gestão imediata e da linha hierárquica, subordinada, naquele momento a DIRSAT (perícia médica).

Ressaltamos que em 2019, pela publicação do Decreto n° 9.746, de 08 de abril, houve profunda alteração nesta estrutura. A perícia médica transformou-se em carreira própria no Ministério da Economia, em carreira de Médico Perito Federal, saindo da estrutura organizacional do INSS, o que gerou uma série de alterações, para a comunicação relacionados aos processos que dependem da perícia médica, a retirada da estrutura da saúde do servidor, e mesmo, a dinâmica da estrutura dos atendimentos, com a exclusão da SST (Seção de Saúde do Trabalhador), no INSS

4.3.1 A gestão técnica da equipe por Gerência Executiva (GEX)

A equipe do Serviço Social da GEX X no período de 2013 a 2018 era composta por 17 assistentes sociais, que atuam em 14 Agências da Previdência Social, localizadas nos diversos municípios da região, compreendendo uma área de abrangência com características e cobertura ora urbana, ora rural.

As Agências da Previdência Social (APS), consideradas da região interiorana, não possuem profissionais do Serviço Social lotados, mas quando identificada demanda para atuação do profissional, o(a) assistente social deve realizar o deslocamento.

Desta forma, a Gerência Executiva do INSS X, por meio de escala itinerante viabiliza o deslocamento de profissionais para realizar atendimento à sociedade. A maioria das Agências da Previdência Social necessita deslocar a profissional lotada para atender outra APS, tendo em vista a lotação da maioria das profissionais em agência maior da região metropolitana. Havia ainda a necessidade de demanda de outras agências da região necessitar da oferta de serviços de maneira mais constante. Deste modo havia a escala itinerante visando atender a localidade, a cada 15 dias, o que demandava da gestão técnica a organização das escalas e configurações nos sistemas corporativos, de forma contínua, dentre outras atividades técnicas.

Contudo, com as aposentadorias das profissionais do Serviço Social, em razão de serviços e fechamentos dos atendimentos da perícia médica nas unidades mais afastadas, em 2017/2018, foi perdida uma parte da força de trabalho. Porém a perícia médica centralizou os atendimentos das unidades centrais, deixando de ter oferta de perícia em agências do interior. Por falta de profissionais para assumir o deslocamento para essas agências do interior e por causa da priorização de outras atividades profissionais, como a Reabilitação Profissional, deixou de prestar o serviço nessas agências. A decisão da perícia médica, portanto, impactou no acesso aos serviços, requerendo da população interiorana o deslocamento para acessar os benefícios. Não podemos deixar de registrar a falta que faz os atendimentos do Serviço Social nestas regiões mais distantes e com características rurais ou de cidade de interior, sendo necessária a reposição de força de trabalho e alocação de profissionais para esta região, sobretudo se considerarmos as dificuldades de acessibilidade e o custo do deslocamento da população para as regiões de atendimentos mais urbanas.

Ademais, considerando a particularidade da inserção profissional no campo da gestão, as alterações começaram a chamar atenção, pois as mudanças e impactos cotidianos no exercício profissional estavam mais intensos e suscitaram, uma tentativa de sistematização destes documentos e elaboração de relatórios anuais, que tinham a intenção de dar subsídios às ações profissionais para o planejamento do próximo ano, bem como para avaliar as ações passadas com relação ao exercício profissional, tendo em vista a necessidade de compreender as mudanças em curso.

Com a alteração de 2019, pela publicação do Decreto n° 9.746, de 08 de abril, a perícia médica transformou-se em carreira própria no Ministério da Economia, em carreira de

Médico Perito Federal, saindo da estrutura organizacional do INSS, o que gerou uma série de alterações, para a comunicação relacionados aos processos que dependem da perícia médica, a retirada da estrutura da saúde do servidor, e mesmo, a dinâmica da estrutura dos atendimentos, com a exclusão da SST (Seção de Saúde do Trabalhador), no INSS

Quanto ao Serviço Social e a Reabilitação Profissional, migraram os serviços, e suas respectivas competências para Diretoria de Benefícios, a nível da estrutura Central, e em nível organizacional, o Serviço Social e a Reabilitação Profissional, respondem, hierarquicamente à Seção de Benefícios, como chefia imediata, em nível de gerência executiva.

Ainda sobre a gestão da força de trabalho e as alterações normativas, em 2019, após a desvinculação do Serviço Social com a perícia, novas mudanças foram instauradas de modo unilateral e hierárquico, impondo a retirada do atendimento do Serviço Social em uma agência, da qual com a mudança citada, a perícia médica passou a ocupar, retirando o espaço do serviço social. Nesse caso, citamos a experiência da agência X da região metropolitana do Rio de Janeiro de onde houve uma remoção de ofício da assistente social, apesar da agenda do Serviço Social contar com um tempo longo de espera para avaliação social, que era em média de três meses.

Esta decisão alterou a configuração e escala do serviço de uma agência para outra, implicando outras atribuições para a assessoria técnica, tais como a configuração nos sistemas e agendas, reunião com gestores, organização para os reagendamentos e reconvocação dos requerentes já agendados, além dos impactos do retorno às atividades do período da pandemia.

Cumpre destacar que tal decisão teve por base o deslocamento do atendimento da perícia médica, que centralizou os serviços em apenas uma agência, revelando a tendência à centralização dos polos de atendimento deste serviço, em detrimento aos atendimentos em regiões mais distantes em razão da alteração da estrutura com a saída da perícia médica do Instituto.

Aqui cabe informar no âmbito do espaço físico da Gerência, também houve a perda da sala do Serviço Social, da qual havia o espaço adequado e de acordo com o código de ética profissional, de forma a resguardar o sigilo profissional, a guarda de documentos do Serviço Social para usuários e local de arquivo próprio, indo para uma sala dividida com a RP, sem local próprio de atendimento ao usuário, inclusive com impactos para atendimento ao usuário, sem infraestruturas adequadas, pois segundo a visão da gerência, o atendimento não deveria se dar no espaço da gerência, somente nas agências.

Devemos sinalizar que tal fato reflete impacto dos atendimentos técnicos do Serviço Social e na autonomia profissional, no acesso ao usuário, no fato de ordem da chefia imediata e superior em retirar os atendimentos técnicos do Serviço Social, sendo o atendimento à população usuária um dos elementos constitutivos do exercício profissional. Somado a tal fato, podemos relatar os reiterados convites "informais e casuais" para análises e concessões. Essa tem sido uma grande luta da categoria profissional no Instituto, pois tais situações ainda estão em fase de análise para levantamento de estudo e estratégia.

Essa situação reverberou o envio de justificativa do atendimento do Serviço Social para a população usuária e afetou o atendimento às profissionais da rede, para solicitar a autorização da chefia imediata, para do deslocamento da AT uma vez por semana, na aps B, com agenda aberta de socialização de informação, que ocorreu até antes do início da pandemia do COVID 19.

Ainda em 2019, de forma mais estrutural e perversa, foi publicada a Emenda Constitucional n.º 103, em 13 de novembro de 2019 (Reforma da Previdência), que altera, significativamente, os critérios de acesso e regras às pensões, aposentadorias e benefícios, que tendem a provocar a restrição do acesso à população usuária e a queda do padrão de vida da classe trabalhadora, porque além das regras de elegibilidade do acesso aos benefícios previdenciários, se alterou também a forma de cálculo do valor dos benefícios, tendenciando ao resultando um cálculo de menor valor, (pois antes, pela lei vigente, era considerado, 80% dos maiores salários de contribuição, e com a regra atual, pós-reforma, é considerado todos os períodos de 100%).

4.3.2 A Configuração das Agendas nos Sistemas de Informação

Com relação à configuração das agendas e organização de escala das profissionais, nos dias do Serviço Social, são realizados os serviços da avaliação social para o benefício (BPC) e avaliação social da pessoa com deficiência (LC 142/2013), parecer social e socialização de informações, há ainda, a relação de demanda da própria agência, a depender do tipo de serviço que é realizado/ofertado na unidade.

À época existiam dois sistemas de informação. Um para agendamento da avaliação social e outro para agendamentos de outros serviços, relacionados ao serviço social. Esses são sistemas corporativos específicos da gestão do atendimento, responsável pela configuração da oferta das agendas e serviços, dentro do horário de trabalho do profissional.

No sistema de benefícios eram feitos agendamentos, processavam os benefícios e realizavam as vagas, ofertas e realização das avaliações sociais e perícia médica, para o benefício de prestação continuada.

As agendas de parecer social, socialização de informações previdenciárias e assistenciais, e a agenda da LC (aposentadoria da pessoa com deficiência) são ofertadas no sistema da agenda. Já as agendas de avaliações sociais referentes ao benefício de prestação continuada, que compreende as avaliações sociais iniciais e recursais eram geradas em outro sistema.

Quadro 1: Sistemas de informações

Sistema de Informação 1	Sistema de Informação 2
Gera a vaga da avaliação social	Gera as vagas de socialização das informações previdenciárias, parecer social, e avaliação social da aposentadoria da pessoa com deficiência (LC 142/2013)
Vagas das avaliações sociais (iniciais e recursais)	Determinadas pelos grupos de serviços em agendáveis, não agendáveis, tarefas, prioritários

Fonte: Elaboração da autora

Cumpre destacar que os dois sistemas não se comunicavam, então a configuração dos horários e escalas dependia das informações inseridas no sistema e gerava um trabalho manual para verificar se havia conflito de horário para não haver duplicidade de agendas, o que poderia gerar duplicidade de atendimento.

As agendas dos profissionais eram configuradas para a maior parte da equipe, sendo distribuídas em dois dias para o Serviço Social e três dias para a Reabilitação Profissional (RP). A Reabilitação Profissional é um programa no qual o trabalhador afastado por incapacidade, com a sequelas definidas e estabilizadas, é encaminhado para o Programa de Reabilitação Profissional, sendo acompanhado pelo profissional de referência, podendo ser assistente social, psicólogo, terapia ocupacional, fonoaudiólogo e fisioterapeuta.

No mês de setembro de 2019, em espaço de reunião técnica, a equipe ponderou que as atividades da reabilitação estavam muito “puxadas” com a redução dos servidores administrativos e, por isso, pediram mais um dia. Desta forma, a maior parte da equipe ficou com apenas um dia de Serviço Social e três de Reabilitação e um dia para as atividades internas da RP.

Profissional da agência P e A ficaram três vezes na semana para a reabilitação profissional e dois dias para o Serviço Social. Nesta área de abrangência, apenas duas agências contam com profissional exclusiva do Serviço Social, uma em cada agência. Os demais profissionais da equipe dividindo Serviço Social e RP.

Trazemos esse exemplo para identificar, ao nosso ver, o embate entre o Serviço Social e Reabilitação Profissional, na disputa pelo profissional, ou seja pela força de trabalho humana, a depender da oscilação da demanda institucional, naquele momento, ao nosso ver, com uma perda de espaço para o Serviço Social. Outro aspecto que necessita de atenção nessa composição da força de trabalho é que os mesmos profissionais que atuam no Serviço Social também atuam na Reabilitação e com uma agenda "esvaziada "da avaliação social – sempre nesse embate, pela inserção de mais dias deste profissional pela Reabilitação Profissional (RP), " fatiando" assim, o profissional, de modo a explorar a sua total capacidade de força de trabalho, por falta de equipes próprias destinadas a este serviço.

Cabe ainda mencionar que a imposição por parte das demandas institucionais para atuar na RP, muitas vezes, não leva em conta a "aptidão" ou desejo do profissional para lidar com as questões da Reabilitação Profissional, pois para a instituição, o profissional exerce cargo de analista e pode atuar na RP.

Outra questão, refere-se a não reposição e contratação de mais trabalhadores via concurso público, sucateando a prestação e qualidade do serviço, sobrecarregando o trabalhador com quantidade de processos ou aumentando a carga horária, e de igual modo, se utilizando de estratégias de consentimento do trabalhador, para conseguir tal feito.

Em decorrência dessas mudanças, além da falta de quadro de servidores, houve um acúmulo de atividades desempenhadas, quase que exclusivamente, por mim, nas atribuições técnicas da função como assessora técnica e nas atividades correlatas aos profissionais das agências.

Conforme já assinalado anteriormente, temos uma escala do Serviço Social no âmbito da Gerência Executiva X, para darmos continuidade às avaliações sociais da pessoa com deficiência e aos atendimentos sociais em conformidade com a Resolução n°203 de 2012, acrescentando os atendimentos e ações profissionais, do Serviço Social, relacionadas com Lei Complementar n°142 de 2013 que passou a ser operacionalizada em abril de 2014. Dessa forma, tanto a avaliação social do BPC quanto a da Lei Complementar n°142 definem a atribuição privativa do Assistente Social, e o parecer social, para além da socialização de informações previdenciárias assistenciais, individuais e coletivas.

Assim, elencamos abaixo os principais instrumentais técnicos do Serviço Social na Previdência Social

4.4 **Os instrumentais técnicos do Serviço Social no INSS**

Há que se destacar, para além dos instrumentais do parecer social e da avaliação social, que serão explicitados mais adiante, aqui registramos a importância do instrumento do Estudo Exploratório, tal instrumental nos possibilitou o conhecimento do território, na construção e fortalecimento da rede socioassistencial, contudo retirado desde 2017, pela extinta DIRSAT e até o momento, sem retorno, e tão importante para conhecimento do território e consequentemente, o fortalecimento das políticas públicas.

Outro instrumental importante é a Pesquisa Social. Enquanto instrumento técnico é fundamental para a busca do conhecimento da realidade e das demandas de trabalho, conforme especificação no manual técnico, atualizado versão 2017.

A equipe da Gex X do Serviço Social, em fase de estudos e pesquisas de seguridade social, na vida dos usuários e do trabalho profissional, elaborou uma pesquisa documental sobre as alterações das normativas vigentes do INSS compreendendo os períodos de 2016/2017 que desdobraram na análise dos dados em 2018, em parceria com a UFF – Universidade Federal Fluminense. Mas não conseguimos dar continuidades, pelas próprias mudanças do Instituto, mas talvez daí tenha despertado o interesse em dar continuidade ao estudo, sendo demonstrado, por ora, a público.

Outra atividade muito importante para o Serviço Social na Previdência Social é a realização de assessoria e consultoria aos órgãos públicos, enquanto ação profissional concorrente em matéria de benefícios previdenciários e privativos, quanto em matéria de Serviço Social, dos quais se desdobram nos atendimentos a rede socioassistencial, no qual o trabalho em rede vem demandando bastante esforço no sentido de atender às solicitações externas dos equipamentos da assistências, saúde e demais políticas públicas, podendo esse eixo ser desdobrado em trabalho futuro.

Com relação aos instrumentais da avaliação social do BPC (para pessoas com deficiência) e da Lei Complementar 142 /2013 (aposentadoria da pessoa com deficiência) e parecer social, teceremos as devidas definições. A avaliação social do Benefício de Prestação Continuada na espécie 87 refere-se a avaliação social do grau de deficiência para avaliar o grau de participação e restrição nos fatores ambientais, nas barreiras, considerando os

ambientes físico e social, com base na CIF – Classificação Internacional de Funcionalidade, como instrumento de trabalho do Assistente Social do INSS. As alterações normativas com relação à avaliação social serão detalhadas no decorrer deste capítulo, em seção mais adiante.

E a avaliação social da aposentadoria da pessoa com deficiência (Lei complementar 142/2013), de igual forma, também caracteriza em avaliar o grau de deficiência, de acordo com as barreiras atitudinais e arquitetônicas, em razão do trabalho, qualificação profissional, acessibilidade, entre outros aspectos. Cabe aqui mencionar o debate da aplicação do Índice Brasileiro IFBRM – em correlação para ser implantando (embora não haja concordância minha), na retirada do Serviço Social, como componente obrigatório da avaliação, pois se retira mais uma atribuição profissional, perdendo mais um espaço.

Cabe registrar que a realização de estudos sociais para emissão de parecer social nos processos que envolvem recursos do BPC (espécie para pessoa com deficiência (87) e idosos (espécie 88), além da atuação nos casos de afastamentos de servidores, nos casos do Sistemas de Assistência ao Servidor (SIASS), até mesmo, na Reabilitação Profissional, são de matéria específica do Serviço Social, portanto, somente cabíveis de intervenção ao profissional com formação em Serviço Social.

Quanto à Supervisão do Estágio, realiza-se o acompanhamento e supervisão direta do profissional na área de atuação privativa de matéria técnica do Serviço Social, aos alunos, em fase de estágio supervisionado obrigatório. Nesse sentido, considera-se a elaboração dos planos de estágio do Serviço Social, supervisão de campo quanto aos trabalhos acadêmicos da disciplina de estágio supervisionado no campo da política de Seguridade Social e Previdência Social no INSS. Contudo, também devemos mencionar que o campo de estágio configura-se como fundamental importância para o apoio e gestão dos dados/ relatórios do Serviço Social no âmbito da Gerência Executiva, sobretudo na pandemia, momento em que o estagiário tornou-se imprescindível no apoio á realização das atividades técnicas e atendimentos do Serviço Social. Não obstante, houve a perda do espaço da supervisão do estágio, pois por decisão gerencial o estágio do serviço social foi retirado em setembro de 2020.

Com relação às atividades técnicas do Serviço Social (geral) destacamos que as demandas requisitadas aos profissionais do Serviço Social referem-se à realização das avaliações sociais, tanto do BPC, quanto da LC 142/2013, de recursos, avaliações externas e pesquisas externas das atividades técnicas do Serviço Social, que demandam o deslocamento da Assistente Social, bem como visitas para estudos sociais e/ou avaliação externa e mesmo palestras para o fortalecimento da rede e da socialização de informações previdenciárias.

Nesse sentido, destacamos o manual técnico, alterado no despacho decisório, em junho de 2018, quando define e caracteriza a socialização de informações previdenciárias como uma das ações do serviço social em articulação com as outras áreas do INSS, entidades governamentais e organizações da sociedade civil, e tem como diretriz a participação do usuário na implementação e no fortalecimento da Seguridade Social, especialmente no que tange à política previdenciária e da assistência social (Despacho Decisório,319, 2018)

Sendo algumas destas ações a socialização das informações previdenciárias e assistenciais, a assessoria/consultoria e o fortalecimento do coletivo. São ações que, embora tenham características comuns, possuem também características específicas que as diferenciam umas das outras, podendo estar interligadas.

O Manual Técnico define que a "socialização das informações previdenciárias e assistenciais consiste em um processo democrático e pedagógico que se desenvolve entre o assistente social e os cidadãos usuários da Previdência Social" (Despacho decisório, 319, 2018).

Essa ação possibilita uma informação de qualidade e diferenciada, pois é desenvolvida sob a ótica do acesso ao direito e da ampliação do exercício da cidadania. Este processo visa tornar as políticas de seguridade transparentes e acessíveis para os usuários, sobretudo no que se refere à Previdência e Assistência Social. Além disso, busca-se estabelecer uma interface com as demais políticas sociais (saúde, educação, trabalho, entre outras).

A socialização das informações está pautada no compromisso da garantia do direito à informação, como direito fundamental de cidadania, para incorporação plena de indivíduos e sujeitos coletivos, de forma organizada e qualificada, aos processos decisórios (MIOTO, 2009, p. 502).

Para a viabilização desse direito, faz-se necessária, por parte do assistente social, a análise crítica da realidade social, dos fundamentos e da legislação pertinente às políticas sociais, bem como dos processos e métodos de trabalho institucionalmente adotados atinentes ao reconhecimento dos direitos.

A socialização das informações previdenciárias e assistenciais é concretizada por meio de atendimentos técnicos individuais e em grupo, efetuados em níveis intra e extra institucional.

Os atendimentos em nível intrainstitucional são realizados no âmbito do INSS e envolvem parcerias internas entre os setores nas Agências da Previdência Social. Em nível extra institucional, os atendimentos são realizados no âmbito externo ao INSS, em articulação

com as organizações da sociedade civil, entidades públicas e privadas. Para tanto, compreendem os procedimentos técnicos a seguir definidos.

Tais atendimentos técnicos devem ser desenvolvidos por meio de um processo de reflexão e diálogo entre o saber específico do assistente social e o saber dos usuários, para que estes elaborem, de forma consciente e crítica, a tomada de decisões e a sua participação nos espaços públicos.

4.4.1 Socialização de informações previdenciárias e assistenciais e o fortalecimento da rede socioassistencial

Com relação às atividades desempenhadas pelo profissional do Serviço Social (todos) temos a socialização das informações previdenciárias e assistenciais no âmbito interno e externo, nas modalidades individuais e coletivas, sob forma de atendimento técnico do Serviço Social, inclusive no espaço da Gerência, além das Agências da Previdência Social.

Sobre esta atividade cumpre uma análise mais detalhada, uma vez que ao longo da trajetória profissional, como pudemos observar no resgate histórico em linhas anteriores, a socialização das informações exerce ou tem influência sobre os direitos da população usuária e no exercício profissional, pois dela depende o entendimento do resultado da análise do processo por parte dos usuários.

Dito isto, detalharemos acerca das atividades da socialização de informações previdenciárias, realizadas através dos atendimentos das demandas espontâneas nas agências da Previdência Social. Este procedimento foi modificado a partir de julho de 2019, pois houve uma mudança nos agendamentos do INSS, tanto pela central 135, quanto pelo aplicativo Meu INSS, possibilitando o agendamento do serviço de socialização de informações previdenciárias, aumentando de maneira expressiva a procura do Serviço Social. Com essa iniciativa, houve uma mudança do perfil da população atendida, pois com a demanda espontânea, os atendimento eram realizados através dos encaminhamentos dos profissionais da rede socioassistencial (CRAS, CREAS, Hospitais etc.). Esse grupo apresentava maior dificuldade de acesso a internet e canais remotos, além de frequentemente não poderem contar com aparelho celular com capacidade suficiente para o funcionamento do aplicativo. Diante dessas dificuldades, muitos idosos e pessoas com deficiência podem ter ficado desassistidos e mais vulneráveis à ação de “aproveitadores”.

Tabela 12 – Inovações tecnológicas desde julho de 2019

Inovações	Implicações
Meu INSS	Todos os processos são solicitados via aplicativo pelo próprio usuário, provocando dificuldades de acesso à senha para uso do aplicativo. O celular deve ser compatível com a capacidade do sistema operacional. A segurança da informação fica comprometida, pois a própria pessoa preenche e pode não responder com atenção ou fidelidade dos dados. Quando se trata de pedido para criança, o sistema não processa devido a falta de adequação às suas funcionalidades.
INSS Digital	Os processos deixam de ficar nas agências e passam a ser virtuais, sendo localizado apenas "na nuvem", mediante o acesso à internet. Com isso as agências tornaram-se um espaço de orientação qualificada, mas que não garante nenhuma solução, tendo em vista que todos os processos estão submetidos a uma central de análise e os processos estão *online*. Desse modo, alterou-se a forma de solicitar o requerimento, bem como as partes processuais da análise e concessão. Antes, o usuário agendava o dia e a hora para comparecer à agência; agora a pessoa faz o requerimento pelo aplicativo e vai acompanhando por esta via mesmo. Assim sendo, a chance de resolução local junto ao servidor da agência foi perdida, tendo o usuário de aguardar a decisão de um profissional fisicamente distante. Antes o problema em geral era resolvido em média em três meses, porém com dia e horário definidos. Podia-se aguardar e ser atendido no mesmo dia. Agora, o usuário tem em média seis meses para resolver o seu problema, aguardando a análise pelo aplicativo.

Fonte: Elaboração da autora

Com o crescimento da demanda por este serviço, houve a necessidade de ter um reequacionamento na escala e configuração dos serviços nas agendas e escalas dos profissionais. Desse modo, os redimensionamentos foram em duas ordens: uma com relação à agenda no Sistema de Informação 1, e a outra conforme escala de acordo com os dias da divisão dos serviços entre o Serviço Social e a Reabilitação Profissional. Assim, no dia destinado ao Serviço Social, a socialização de informações previdenciárias concorria com todas as ofertas dos outros serviços, como parecer social e avaliação social da LC 142/2013.

A outra ordem é que também houve orientação da triagem e gestão das agências para diminuir a entrega das senhas para o atendimento da demanda espontânea, já que os agendamentos para o atendimento presencial estavam sendo realizados pelos canais remotos, como central 135 e aplicativo meu INSS.

Em uma das agências foi necessário orientar e sensibilizar as profissionais, pois todas a partir daquele momento teriam de fazer atendimento presencial para a socialização de

informações previdenciárias, além das outras atividades, tais como a avaliação social do BPC, avaliação social da LC 142/2013, parecer social, e a reabilitação profissional.

Dito isso, podemos observar que diante de uma requisição institucional, a configuração, o modo como o serviço e o atendimento eram realizados foi alterado, mudando a forma de gerir e organizar os atendimentos. Assim, a observação, enquanto responsável técnica, é que houve uma diminuição dos atendimentos com relação às questões encaminhadas pela rede socioassistencial e atendidas também pela gerência, alterando a dinâmica do trabalho, que agora os usuários já não eram mais encaminhados pela rede socioassistencial e sim agendados de maneira formal, institucionalizada.

Contudo, este atendimento teve uma mudança radical do perfil do atendimento, porque ampliou o acesso ao atendimento a população, mas gerou sobrecarga de trabalho à medida que a outra demanda de assessoria e consultoria à rede continuou ocorrendo com encaminhamentos sobre as dúvidas de acesso à previdência, que continuavam chegando a Assessora Técnica (AT) do Serviço Social, uma vez que nas agências, já não conseguiam mais atender esses casos, em razão do atendimento ser previamente agendado pelo aplicativo e pela central 135.

Com relação ao atendimento da Socialização das informações previdenciárias e assistenciais que o Serviço Social realiza podemos apontar, inicialmente, quatro aspectos, sabendo-se que esses não esgotam o tema e estão divididos apenas metodologicamente, pois não determinam uma sequência de ordem ou sobreposição em detrimento de outro, dos quais destacamos:

1- Esvaziamento das agências
2- Projeto Meu INSS Digital
3- Efeito do processo da Reforma da Previdência
4- Atribuições e competências profissionais do Serviço Social

O primeiro apontamento com relação à socialização de informações previdenciárias e assistenciais direcionada pela instituição ao Serviço Social, em nossa perspectiva, há um esvaziamento nas agências, uma vez que muitos servidores se aposentaram e os que ainda permanecem ativos, começam a fazer as adesões aos programas de gestão, ou de programa de bônus, para análise de processos, gerando um expressivo esvaziamento de servidor nas agências

O segundo apontamento é que existe nesse ano de 2018, ainda em curso, o projeto do meu INSS digital, não sendo mais permitido atendimento espontâneo após as 13 horas, somente agendado pelos canais remotos, ou pela central 135 ou pelo aplicativo MEU INSS.

O terceiro apontamento é o efeito do processo da Reforma da Previdência que estava na iminência de ser aprovada, o que gerou um *"boom",* uma espécie de corrida às aposentadorias, implicando num número expressivo dos atendimentos da socialização.

O quarto aspecto refere-se às atribuições e competências profissionais do Serviço Social com relação à socialização de informação, pois o atendimento pode demandar o conhecimento de um volume imenso de informações e apresentar certa natureza de ordem administrativa, que ultrapassa a matéria específica do Serviço Social, gerando certa insegurança nas profissionais.

Cabe ainda ressaltar que o atendimento direto nas agências estava diminuindo, tendo em vista a redução dos servidores administrativos que dominavam as informações desta área. Contudo, naquele momento, o Serviço Social parecia ser a porta de entrada para a população na Previdência Social para atendimento e orientação à população.

Este último aspecto (com relação às atribuições e competências profissionais), refere-se à queixa de muitos profissionais que não estavam acostumados a atender às diversas demandas e por isso questionaram tal atendimento, pois poderia versar sobre inúmeras questões previdenciárias, como, por exemplo, cálculo de carnê, para que houvesse reconhecimento do vínculo e prazo de período decadente para a pessoa solicitar aposentadoria. Outra dúvida frequente da população era com relação a contagem de tempo de contribuição para solicitar a aposentadoria. Em 2018, ainda não existia a simulação automática no sistema e era necessário fazer uma análise prévia pelo Cadastro Nacional de Informação Social (CNIS). Por outro lado, ainda havia nos atendimentos casos de pensão, indeferimentos de aposentadorias, casos de negativas de auxílio-doença, enfim, inúmeros outros casos que, na visão de alguns profissionais, não caberiam ao Serviço Social por não se caracterizar matéria específica e privativa do Serviço Social. Esta posição não era consensual, tendo em vista que um grupo de profissionais defendiam a importância desse atendimento na Previdência Social, por entender que se trata de um campo de atuação socioprofissional e, portanto, um espaço para a orientação do Serviço Social.

Levantados os aspectos sobre a socialização de informações, informamos ainda sobre as outras atividades profissionais prevista nas atribuições profissionais é a assessoria e consultoria em matéria de Serviço Social e o fortalecimento e atendimentos aos profissionais da rede socioassistencial, de forma individual, para esclarecer dúvidas com relação ao acesso

e acompanhamento dos casos que se apresentam com relação ao INSS, nos mais diversos espaços sócio-ocupacionais. Normalmente as profissionais, encaminham dúvidas dos usuários com relação ao INSS, podendo ser dirimidas, de maneira individual ou coletiva.

Nesse caso da atividade coletiva, destacamos a realização de palestras em matéria de previdência social, com relação aos benefícios e formas de acesso para as equipes profissionais e usuários sobre matéria de Serviço Social e assuntos da Previdência Social, nos diversos espaços sócio ocupacionais.

Assim, consideramos esse trabalho essencial para o fortalecimento da rede, embora seja um desafio de resistência e compromisso ético, por permanecer com os atendimentos, dada a quantidade e complexidade das atividades realizadas, desenvolvidas e acompanhadas, no exercício profissional.

Dessa maneira, podemos destacar o compromisso profissional e a defesa do código de ética da profissão, uma vez que o trabalho do assistente social, nessa experiência profissional, realiza as atividades, com a intencionalidade de buscar o fortalecimento com a rede socioassistencial, possuir o conhecimento e noção de territórios com relação a oferta e cobertura dos serviços sociais prestados pelas políticas públicas dos serviços prestados, compreender as condições geográficas e históricas dos sujeitos e dos serviços localizados em região dadas as características de um contexto urbano ou rural, se localizadas em área de risco ou vulnerável socialmente. Enfim, todo esse trabalho é constitutivo de vários elementos que podem contribuir para o direcionamento da atuação profissional com embasamento teórico e prático interventivo das ações profissionais e que possam ter a perspectiva de viabilizar o acesso ao direito aos usuários.

Nesse sentido, é importante mencionar que ainda há muitos elementos para o debate da intersetorialidade, contudo trazemos apenas algumas impressões do cotidiano do exercício profissional e do impacto positivo de alguns casos concretos acerca da viabilização do acesso ao direito à Seguridade Social, quando conseguimos articular as três políticas setoriais, dentre dos limites e possibilidades profissionais.

Assim, consideramos pertinente apresentar os dados dos atendimentos técnicos direto aos usuários, do Serviço Social, no período de 2019, realizados, de maneira individual, no espaço da gerência.

4.5 **Apresentação dos dados dos atendimentos técnicos do Serviço Social**

Durante o período entre janeiro a junho de 2019 e de julho a dezembro de 2019, foram analisados os dados coletados por mim sobre os atendimentos do Serviço Social numa das gerências executivas do INSS. A metodologia adotada compreendeu reunir dados semestrais dos atendimentos realizados pelo Serviço Social no INSS, a fim de realizar o monitoramento dos serviços prestados. No total foram registrados um total de 198 atendimentos aos cidadãos, divididos em: BPC, aposentadorias, auxílio-doença e outros, conforme quadro a seguir:

Gráfico 1 – Demandas Gerais do Usuário

Fonte: Elaboração da autora em processo de supervisão de estágio.

Conforme a figura acima, 39,4% dos atendimentos aos cidadãos se referem à aposentadoria em seus diferentes tipos: por idade, tempo de contribuição, aposentadoria especial e por invalidez. O BPC aparece depois com 25,8%; o auxílio-doença representa 21,2%.

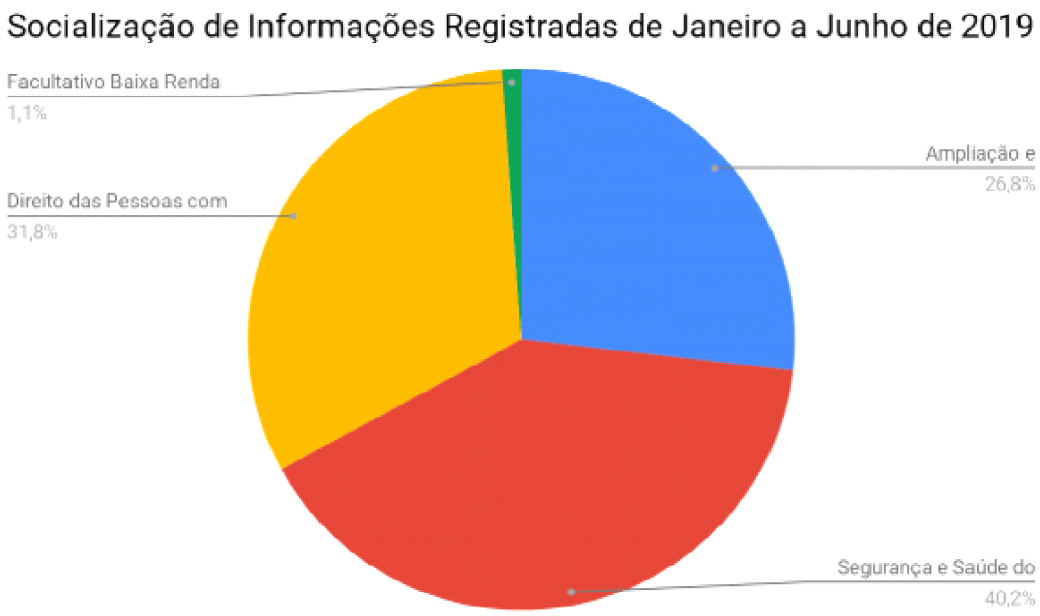
As demandas por socialização de informações quanto ao benefício por incapacidade (auxílio-doença) representam 21,22% do total, e junto à categoria “outros”, que engloba benefícios como Salário Maternidade, Pensão por Morte, Facultativo Baixa Renda e Seguro Defeso, somam 74,24% do geral das buscas, em detrimento dos benefícios assistenciais

(Benefício de Prestação Continuada devido à pessoa idosa ou à pessoa com deficiência), que ocupam apenas 25,8% das demandas de atendimento.

Desta forma, tendo como base dados estatísticos extraídos em 2019, conclui-se que o Serviço Social do INSS no espaço da gerência atende, em sua maioria, se considerarmos, os maiores benefícios procurados, no caso das aposentadorias, na maior parte, os atendimentos se dão no sentido de verificar se o trabalhador possui as condições necessárias para implementar o direito à aposentadoria. Nos casos de auxílio-doença, identificamos uma demanda sobre a continuação da incapacidade do segurado, no entanto não fizeram jus ao benefício.

De uma forma geral podemos identificar, que os atendimentos técnicos do Serviço Social, na socialização das informações, buscam, em sua maior parte a socialização de informações previdenciárias. Podemos observar que quase 40% da demanda refere-se a aposentadoria, 21% auxílio doença, 13% de outros, num total de 75% de demanda previdenciária e 25% da demanda de benefício assistencial, ou seja o BPC.

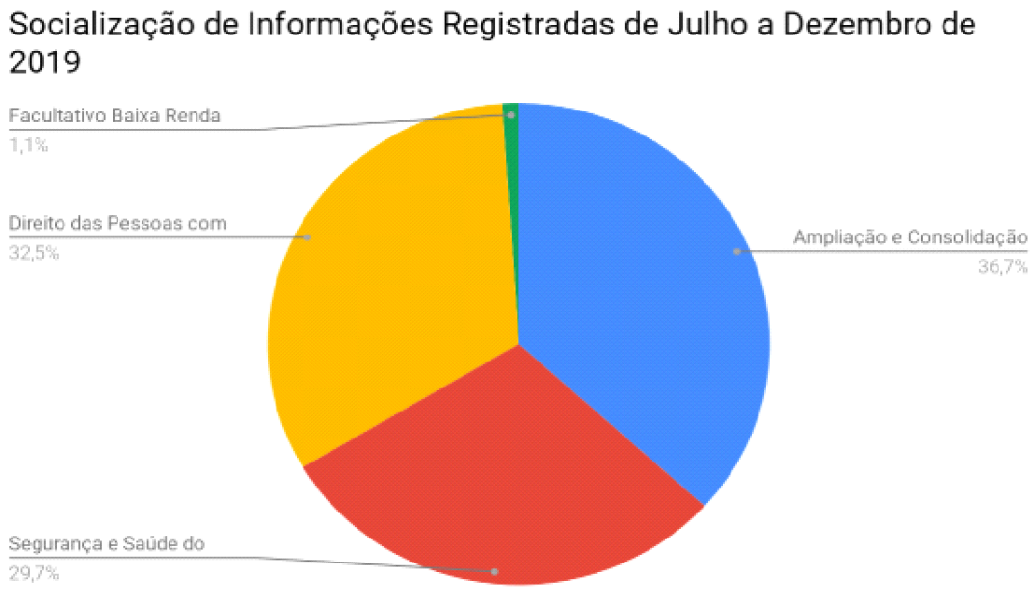
Gráfico 2 – Socialização de informações registradas de janeiro a junho de 2019



Legenda: Segurança e Saúde do Trabalhador: 40,2%; ampliação e consolidação de informações da Previdência Social: 26,8%; direito das pessoas com deficiência: 31,8%;

Fonte: Elaboração própria da autora em processo de supervisão de estágio

Gráfico 3 –Socialização de informações registradas de julho a dezembro de 2023



Legenda: Segurança e Saúde do Trabalhador: 29,7%; Ampliação e consolidação de informações da Previdência Social : 36,7%; Direito das pessoas com deficiência: 32,5%;

Fonte: Elaboração própria da autora em processo de supervisão de estágio

Os eixos dos atendimentos foram estabelecidos tal qual o Boletim Estatístico do Serviço Social (BESS) compreendia as divisões dos atendimentos em 4 categorias, que são:

1- Ampliação e Consolidação do Acesso à Previdência Social (representada pela cor azul) mostra que durante o primeiro semestre do ano foram registrados 633 atendimentos, 26,8% do total. No segundo semestre, 874 atendimentos que representam 36,7% do total.

2- Segurança e Saúde do Trabalhador (representada pela cor vermelha) que durante o primeiro semestre do ano teve 950 atendimentos registrados, 40,2% do total e no segundo semestre, teve 707 atendimentos registrados, representando 29,7% do total;

3- Direito das Pessoas com Deficiência e Pessoas Idosas (representada pela cor amarela) que durante o primeiro semestre do ano teve 751 atendimentos registrados, 31,8% do total e no segundo semestre, 773 atendimentos registrados representando 32,5% do total; e Facultativo Baixa Renda (representada pela cor verde) que durante o primeiro semestre do ano teve 27 atendimentos registrados, 1,1% do total e 25 atendimentos registrados no segundo semestre, mantendo a mesma porcentagem do primeiro semestre.

Com a comparação dos dois gráficos (nos dois semestres) de 2019, podemos notar uma grande diferença na categoria com maior número de atendimentos registrados, a qual no

primeiro semestre de 2019 foi Segurança e Saúde do Trabalhador, categoria que trata do benefício por incapacidade (auxílio-doença), e no segundo semestre do mesmo ano foi a de Ampliação e Consolidação do Acesso à Previdência Social, categoria que engloba as aposentadorias em seus diferentes tipos.

Cabe lembrar que em 2017 foi instituído o programa de revisão da perícia médica, nos quais muitos beneficiários foram convocados para realizarem perícia de revisão. Em 2018 muitas alterações no BPC e durante o ano de 2019, após as eleições do ano anterior, com a transição do governo de Michel Temer para o de Jair Bolsonaro, diversas mudanças foram anunciadas, dentre elas a proposta de "Reforma da Previdência".

Na época, a proposta de alteração nas regras para a obtenção da aposentadoria fez com que muitos trabalhadores procurassem o Serviço Social do INSS, em busca de orientação a respeito de tal benefício previdenciário. Tal procura é demonstrada no gráfico, com um aumento de aproximadamente 10% nos atendimentos de socialização de informações na categoria "Ampliação e Consolidação do Acesso à Previdência Social".

Com relação aos atendimentos técnicos do Serviço Social, que apresentamos, no período mencionado, os atendimentos demonstraram que a população tem uma rotina de dificuldade em relação ao acesso à Previdência Social, evidenciando-se em todos os benefícios. Importante lembrar que a partir de 2018/2019 houve a alteração significativa na forma de acesso aos requerimento dos benefícios na Previdência Social, trazida pela portaria conjunta nº 2 DIRBEN/DIRAT/INSS, 23 de outubro de 2018, alterando os requerimentos e formas de análise, pelo projeto "INSS digital", gerando extrema dificuldade de acesso aos usuários e trabalhadores que necessitam acessar a Previdência Social, que passa por cortes orçamentários drásticos, sem investimentos e realização de concurso público. Dito isto, tais mudanças aumentam e modificam os processos de trabalho, e utilizam os meios de tecnologias para acesso à Previdência Social através de *login* e senha com CPF. Tal fato é extremamente danoso, na medida em que, sobretudo, muitos usuários do BPC, - tanto pela deficiência quanto pela idade – não possuem telefone e acesso internet, ou, ainda que possuam tal ferramenta tecnológica, muitas vezes não tem possibilidade de lidar plenamente com esta tecnologia, e, consequentemente, restringe o acesso ao benefício.

Assim, ressaltamos que a equipe de Serviço Social, no desenvolvimento de seu trabalho, tem contribuído para assegurar direitos e ampliar condições para o exercício da cidadania, e a sua repercussão tem produzido resultados importantes para a Previdência Social, tornando melhores as expectativas de atendimento para a população usuária.

Outro aspecto imprescindível para a melhoria do atendimento do Serviço Social, além da inclusão de novos servidores, seria a readequação das APS's com sala funcional e equipamento de informáticas adequadas, sistemas operacionais adequados e estáveis, velocidade de internet satisfatória, de modo a garantir uma boa organização e gestão do uso dos sistemas no tempo do atendimento, de maneira a buscar a diminuir as inconsistências, quedas, além de necessária capacitação continuada.

Consideramos que houve muitas dificuldades institucionais devido às mudanças na estrutura, diminuindo a gestão e dificultando a ação técnica do Serviço Social, entretanto, avaliamos que os resultados são positivos com as parcerias, atendimentos aos usuários e profissionais. Afirmamos que o Serviço Social é um serviço previdenciário essencial à população, com vista à garantia do acesso aos direitos previdenciários e assistenciais.

Cabe ressaltar a urgente necessidade de concursos públicos para aumentar a equipe, bem como outros profissionais para auxiliar nas atividades técnicas com relação à análise e concessão de benefícios.

4.6 **Meu INSS digital: um projeto em curso**

Consideramos necessário destacar uma breve reflexão acerca da tecnologia, pois, está intimamente relacionada com as alterações que se seguem adiante, uma vez que os documentos institucionais mencionados nos informam que a autarquia busca aprofundar o uso da tecnologia, tendo como missão a entrega dos serviços da previdência aos seus clientes, tal como consta no documento específico sobre o plano diretor da tecnologia.

Desta forma, podemos inferir que tal diretriz se materializa e se intensifica, sobretudo, a partir do ano de 2018, com a inserção do INSS Digital, através da Portaria Conjunta, nº 2 DIRBEN/DIRAT/INSS, 23 de outubro de 2018, alterando os requerimentos e formas de análise, pelo projeto “INSS digital”, onde iniciou-se os requerimentos a serem solicitados apenas por caminhos eletrônicos, pela central 135 ou pelo aplicativo MEU INSS, onde atualmente a pessoa necessita ter o selo prata ou bronze, pelo portal gov.br para ter acesso a esse e outros serviços do Governo Federal, tais como carteira de trabalho digital, seguro desemprego, dentre outros. Esse projeto “Meu INSS Digital”, levou o INSS a ganhar prêmio de inovação no serviço público.

Não obstante a essa inovação, sinalizamos que tal prêmio se concentra na tecnologia, desconsiderando as condições de pessoas idosas, pessoas com deficiência, que, por sinal são o

maior público de atendimento desta autarquia, sem falar no nível de miserabilidade em que vive a população, que nem tem acesso à internet ou pelo menos a um celular com internet, além da insuficiente competência tecnológica para acessar esse recurso.

Ademais, a forma do requerimento foi alterada em razão das filas físicas, que passaram a ser virtuais, pois os processos ficam, agora, em um repositório virtual, onde os servidores, vinculados a uma central de análise, clicam nos arquivos e analisam as tarefas (os requerimentos), desvinculando-os das agências de manutenção, como até então ocorria. Chamamos a atenção aos processos que se distanciam das possibilidades das relações interpessoais, pois o servidor não vê a pessoa, mediada pela tecnologia. Ao analisar um processo vê um número, um documento, uma letra fria e não a história de vida de um trabalhador.

Desta forma, com o uso da tecnologia os requerentes e ou segurados, por sua vez, devem acompanhar os processos pelo aplicativo, a fim de que possam, por ali (pelo app), ser cientificados de qualquer exigência no processo. O usuário, por sua vez, preferencialmente, deve cumprir a exigência solicitada, pelo próprio aplicativo ou agendando na agência, para levar a documentação exigida. Ocorre que o trabalhador perde qualquer possibilidade de contato com o servidor, pois quem analisa os processos, em sua maioria das vezes, está em trabalho remoto, com a adesão ao programa de gestão, ou de metas/produtividade, não estando em atendimento presencial. Para o trabalhador ter acesso a alguma informação no seu processo, apenas pelo 135, app ou agendando atendimento específico, na agência para ser atendido por servidor (que não é quem está analisando o processo). Dessa forma, nos cabe alertar que tal processo refere-se a uma exclusão tecnológica e somada ao fechamento das agências da Previdência Social para o atendimento da demanda espontânea, todos esses aspectos, como já observado, são uma enorme brecha para a atuação de atravessadores e terceiros junto aos trabalhadores e usuários da Previdência, que ao encontrarem as mais diversas barreiras, se deparam com as “ facilidades”, de um serviço que não necessita de constituição de advogados ou terceiros para o requerimento.

Por outro lado, para o servidor, a partir daí se avolumam as ferramentas tecnológicas em que os servidores de maneira geral necessitam ser submetidos no cotidiano de trabalho. Contudo, sem essas ferramentas de tecnologia, eles ficariam bem restritos aos acessos, consultas e análises. Ademais, o *whatsapp* virou uma ferramenta de trabalho e acabou por invadir o horário e a rotina de trabalho, fazendo o servidor ficar “disponível" para o trabalho, muito além de sua jornada. Além disso, intensificou o processo de trabalho, uma vez que permitiu realizar diversas atividades ao mesmo tempo.

Enfim, estamos em outros tempos, com o INSS numa imbricada relação entre política pública, tecnologia e Serviço Social.

Deste modo, consideramos pertinente expor a experiência do Serviço Social com atuação em representação técnica e posteriormente assessoria técnica na gerência executiva, em uma cidade da região metropolitana do Rio de Janeiro, a partir da sistematização da prática profissional do período entre 2017 até 2022, e seu momento posterior, com a alteração da estrutura como o Decreto n.º 10.995/2022.

Feitas essas ponderações iniciais, consideramos nas linhas que se seguem o trabalho realizado pelo Serviço Social da Gerência Executiva X do INSS, durante a pandemia. Pretendemos contribuir de forma a explicitar as principais atividades realizadas pelos Assistentes Sociais, registrando os principais aspectos que impactam o seu trabalho no INSS.

4.7 **A experiência da gestão do INSS na pandemia de COVID-19**

Feitas as considerações nos capítulos e seções anteriores, consideramos que já é possível colocar aqui como ponto de reflexão sobre a realidade da gestão atual do INSS, sem dúvida nenhuma, aprofundada pelo distanciamento social, como medida de contenção da pandemia de Covid-19, que parece servir como uma luva ao projeto encampado, do MEU INSS digital, como visto em linhas anteriores. Desta forma, na experiência da covid 19, citamos que o INSS utilizou o trabalho remoto como consenso/estratégia entre os trabalhadores, sendo realizado um termo de consentimento de produto ou produtividade, assim como, também houve uma assinatura para solicitação dos acessos aos sistemas corporativos, mediado pela tecnologia da informação, de forma remota, contudo, o uso dos equipamentos, tais como: impressora, celular e a própria internet, foi custeado de maneira integral pelo trabalhador.

No mesmo período, de março a setembro de 2020, o trabalho deu-se eminentemente de forma remota, tendo em vista a portaria que estipulava o fechamento das unidades e a prorrogação do trabalho remoto com aferição de pacto por produto ou por produtividade. Com relação ao trabalho remoto desempenhado, de maneira geral, o pacto foi estabelecido pelos servidores do INSS, sendo enviado via processos através do Sistema Eletrônico de Informações (SEI), mensalmente, de forma a ser analisado pela chefia imediata.

Nesse momento, diante das demandas práticas e urgentes, impostas ao exercício profissional, no contexto da pandemia de Covid-19, nos documentos emitidos pela ABEPSS e

CFESS, este último intitulado Teletrabalho e Teleperícia: orientações para assistentes sociais, podemos compreender como são importantes as normatizações vindas dos órgãos de fiscalização e orientação da profissão, que tiveram direcionamentos importantes com relação às alterações e demandas das novas formas de gestão e organização e, por que não dizer, forma e conteúdo do trabalho, com inúmeras questões sobre os limites e possibilidades de atuação do exercício profissional, com o contexto do Covid-19, uma realidade nunca antes pensada, tal qual a realização do atendimento do Serviço Social de forma remota, já que na sua constituição, sempre houve o atendimento (presencial) como uma das bases da profissão.

Outro ponto que podemos salientar refere-se ao aprofundamento e intensificação do trabalho se considerarmos a divisão sexual do trabalho, onde se aprofundou as tarefas a serem divididas, pela mulher, com as tarefas do trabalho produtivo pago (ou que deveria ser) com o trabalho dos cuidados no ambiente doméstico.

É necessário refletir sobre as condições de trabalho e os custos gerados para os/as trabalhadoras/es pelo uso e aquisição de equipamentos, material de informática, conserto de equipamentos, rede de internet, material de consumo, energia elétrica, entre outros itens.

Devemos ainda alertar sobre a particularidade de as mulheres realizarem esse trabalho no ambiente doméstico, mesmo lugar em que já possuem múltiplas tarefas socialmente impostas. O que temos sentido é que, com o teletrabalho, em especial na sua implementação em casa, a divisão entre público e privado se dilui, e o trabalho tem invadido várias dimensões da vida privada, diminuindo o tempo de descanso (CFESS, 2020)

Tal demanda do trabalho remoto gerou bastante discussão na equipe técnica do Serviço Social, no INSS, abrindo, então, “caminho” para o referido órgão lançar inúmeras propostas de trabalho, com atendimentos remotos estabelecidos e criados nos sistemas internos, de maneira excepcional, das quais algumas foram barradas pela categoria, por infringirem alguns preceitos técnicos e éticos.

Nesses aspectos, o documento supramencionado do CFESS buscou fornecer elementos relacionados às atribuições e competências profissionais, condições éticas e técnicas de trabalho e à defesa das políticas sociais e do trabalho profissional no período de pandemia, sobretudo durante o fechamento das unidades, no período de março e setembro de 2020, como sinalizamos, bastante efervescente do ponto de vista do exercício profissional, no período da pandemia, permeada pelo trabalho e novas tecnologias.

Já a partir de setembro de 2020, houve o retorno gradual das aberturas das unidades do INSS. Ainda assim, o acesso aos benefícios e a Previdência social continua pelos meios remotos, pelo aplicativo “MEU INSS” ou Central 135, uma vez que o atendimento presencial

é agendado, exclusivamente, para casos cujos processos estão relacionados diretamente com a concessão ou manutenção do benefício.

Estando sem acesso às informações previdenciárias, essas ainda muito distantes de possuírem um horizonte na abertura da agenda dos profissionais pela requisição da instituição, são realizadas de maneira "informal" e "além" das demandas institucionais, uma vez que as agendas para a oferta deste tipo de serviço não estão abertas, então não tem como quantificar via sistema, ou seja, para a instituição é como se não existisse. E não ter um sistema próprio de atendimento do Serviço Social parece-me ser bem "producente" a instituição.

Diante das questões expostas vivenciadas no cotidiano profissional, podemos considerar alguns problemas dos quais podemos indicar quatro aspectos iniciais:

Um refere-se ao acesso do usuário, se considerarmos que o maior público da Previdência Social se constitui de pessoas com baixos índices de escolaridade, idosos e pessoas com deficiência, associados às expressivas dificuldades de acesso aos recursos tecnológicos;

O outro aspecto refere-se à regressão e seletividade do padrão de (des)proteção social dos trabalhadores, o nível de exclusão desta política social;

Temos ainda um terceiro aspecto, que é o aumento de contratações de advogados ou de "atravessadores", uma vez que a população não consegue acessar aos seus direitos, que são constitucionais, o que vem se avolumando e indicamos como um ponto de tensão entre projetos profissionais em disputa.

Com o advento da tecnologia, velhos problemas se renovam nessa situação de contratação de serviços privados, que deveriam ser ofertados de maneira universal, pública e de qualidade, tendo em vista a dificuldade de acesso " demanda espontânea" no próprio Instituto, como todos os serviços agendados, a retirada de servidores qualificados na " linha de frente do atendimento" nas agências e colocando-os para realizar análise de processos, em sistemas de trabalho remoto, em programas de gestão, com a inserção dos processos e fila nacional, com tarefas a serem analisadas, sem mencionar o déficit de servidores, sem realização de concurso público, tendo apenas um em 2022, mas que nem de longe supre a carência e problemas estruturais do INSS.

O quarto aspecto refere-se ao processo de trabalho em que se insere o Serviço Social, com alteração de forma radical da organização do trabalho, a elaboração das agendas, que se constituem em configurações mediadas e medidas pelo tempo, tal como a linha de produção taylorismo/fordista, onde os serviços e atendimentos são registrados na lógica da administração do tempo e que vem se acirrando nos últimos tempos. A duração do

atendimento/serviços deve ser cronometrado em 20 minutos, 10 minutos ou 60 minutos, dentre outras marcações de tempo, e tal forma direta do tempo implica numa sobrecarga de trabalho, da qual vimos colocando-a dentro de uma precarização do trabalho/adoecimento, bem como, em uma análise crítica como partícipe da extração do fundo público, na produção do valor, uma vez que intensifica a carga de trabalho, quer sejam em horas ou atendimentos, ou mesmo com a exposição às tecnologias, através do tempo disponível para o trabalho, mediado por aplicativos de mensagens, e-mails e demais ferramentas tecnológicas da gestão e do atendimento, dos quais as informações giram e aguardam por retorno de uma forma bastante intensa e que exigem rapidez. Cumpre ressaltas que tal configuração já era assim antes da pandemia, mas sem dúvida, está mais tensionada no momento pós pandemia.

4.7.1 A experiência do trabalho remoto do Serviço Social do INSS durante a pandemia

Cabe mencionar que na pandemia de Covid-19, decretada em março de 2020, pela organização Mundial de Saúde (OMS), e com o fechamento de todas as unidades do INSS, do período de março a setembro de 2020, houve a publicação da Portaria Nº 412/PRES/INSS, DE 20 DE MARÇO 2020**,** que institui o trabalho remoto, gerando alguns debates da categoria. Nessa referida Portaria, foi publicado o anexo que estabelece o pacto por produto ou produção, sendo assinado e havendo necessidade de anexar e informar no processo no Sistema Eletrônico de Informação (SEI), para anuência e homologação da chefia imediata. Importante mencionar que a equipe pactuou as atividades do trabalho remoto, no mesmo anexo da portaria, das atividades do Serviço Social e Reabilitação Profissional.

Com relação ao Serviço Social, pontuamos que a Portaria nº 412/PRES/INSS, de 20 de março 2020 traz com relação às atividades específicas, dentre as destacadas a seguir, conforme previstas no ART 10:

> Os profissionais que exercem as atividades do Serviço Social executarão, preferencialmente, uma ou mais das atividades abaixo em regime de trabalho remoto:
> I - realizar análises sobre os dados quantitativos e qualitativos do trabalho dos assistentes sociais que estejam exercendo o trabalho em caráter remoto;
> II - promover e participar de oficinas, estudos e discussões de forma remota, assim como tomar parte em eventos extrainstitucionais remotos e reuniões remotas com a rede;
> III - fornecer subsídios para atendimento aos expedientes de órgãos externos;
> IV - assessorar e prestar consultoria aos movimentos sociais, às instituições governamentais e às organizações da sociedade civil, instrumentalizando-os em matéria de Previdência Social;
> V - conceder e editar perfis de acesso a sistemas corporativos de sua competência;

> VI - propor e promover reuniões técnicas com a equipe do Serviço Social das Agências da Previdência Social de forma remota, como meio de proporcionar discussão e aprimoramento das ações profissionais;
> VII - promover a divulgação dos atos normativos, em assuntos referentes à área de Serviço Social, bem como acompanhar sua aplicação;
> VIII - supervisionar tecnicamente as ações desenvolvidas pelas equipes de Serviço Social e propor medidas de correção, quando necessário;
> IX - coordenar e supervisionar as ações do Serviço Social desenvolvidas no âmbito da GEX, em conformidade com o plano de ação nacional do Serviço Social;
> X - programar e submeter às chefias escala de trabalho dos assistentes sociais em trabalho remoto excepcional, incluindo a agenda das avaliações sociais, quando houver; e
> XI - propor e viabilizar capacitação continuada (remota), em conjunto com os representantes dos Centros de Formação e Aperfeiçoamento do INSS da Gerência Executiva;
>
> Art. 11. Os Analistas do Seguro Social, com formação em Serviço Social, e os Assistentes Sociais poderão exercer as atividades presenciais de avaliação social previamente agendadas na sede das unidades de atendimento, desde que haja disponibilidade dos serviços de vigilância e limpeza, não sendo necessário suporte adicional de outros profissionais.
> Parágrafo único. Os Analistas do Seguro Social, com formação em Serviço Social também poderão executar as atividades previstas na Portaria nº 414/PRES/INSS, de 2020.

Conforme Portaria mencionada, foi instituído na Seção II das atividades específicas, no Art. 11 sobre as atividades que poderiam ser realizadas, como as avaliações sociais presencial.

Ocorre que a mesma portaria informa a suspensão dos atendimentos presenciais. Além disso, toda a equipe do Serviço Social, na gerência N, estava no grupo elencado de risco, ou por possuírem filhos com relação às aulas suspensas para filhos em atividades escolares, conforme prevista na Portaria 422 artigo 8, ou por serem pessoas acima de 60 anos ou que coabitassem com pessoas nestas características, conforme previsto na mesma portaria ou no item do artigo 6. por essas razões não havia possibilidade de atendimento presencial.

Ainda na Portaria 412, temos a seguinte previsão § 2º que traz sobre a suspensão dos atendimentos, inclusive de Reabilitação Profissional e Serviço Social, devendo ser reagendados apenas quando do restabelecimento do atendimento, garantida a manutenção da DER.

Contudo, o plano de trabalho, de acordo com o plano nacional do Serviço Social e na portaria 422 PRES/ INSS de 31 de março de 2020, para que as agendas de cada profissional fossem enviadas, pela responsável técnica, para as equipes com objetivo de informar e registrar no GET (sistema corporativo de tarefas) a impossibilidade do atendimento presencial e a necessidade de reagendamento em data futura da avaliação social B 87, parecer social e avaliação social da pessoa com deficiência (LC 142).

Incluímos, ainda como plano de trabalho remoto, a participação em reuniões por vídeo a gestão e operacionalização do Serviço Social.

Outro aspecto fundamental no processo de trabalho e pesquisa, com o apoio para compilação dos dados da equipe do Serviço Social, e demais atividades de apoio ao trabalho remoto do Serviço Social, se refere ao apoio da estagiária, via acesso remoto para suporte e registro dos relatórios, no sistema SEI, e demais atividades no apoio da gestão e operacionalização do Serviço Social. Este apoio foi muito importante, mesmo assim perdemos a estagiária por decisão da administração do gestor local, interrompendo a qualificação dos dados no período do trabalho remoto.

Cabe ainda frisar que no período da pandemia, havia muitas dúvidas para as equipes, e devo registar que a instituição teve muita dificuldade de nos dar respostas em tempo, gerando inúmeros problemas nos sistemas, nas configurações, gerando insegurança nas equipes técnicas.

Em reunião técnica, realizada em ambiente virtual, a equipe levantou alguns pontos cruciais e surgiram dúvidas sobre os suportes do INSS para o trabalho remoto, como, por exemplo, telefone institucional, sendo informada a possibilidade indicada no informativo da DSS e apoio local. As profissionais estavam custeando outro chip ou o próprio para realização do trabalho remoto.

Somados a estes fatos, a própria natureza do trabalho foi alterada em razão da pandemia, tornando-se agora um teletrabalho, uma realidade diferente de tudo o que se já havia vivido. Na época buscavam-se informações de como proceder para viabilizar os acessos, legislações e o próprio trabalho.

Sobre o atendimento remoto, o INSS procedeu com a abertura de subtarefa de agendamento pelo canal 135 da Socialização da Informação Previdenciária Remota. Essa alteração da configuração do serviço presencial, tornando-se remoto, ocorreu sem qualquer orientação por parte do INSS, como uma imposição. Tal ação foi compreendida pela categoria, como arriscada, do ponto de vista da segurança da informação, além de falta de respaldo, com implicações técnicas e éticas para o atendimento remoto do Serviço Social. A categoria entendeu não realizar as subtarefas abertas no sistema e não realizar o atendimento de forma remota.

A esse respeito dos atendimentos ou não, em debate com a equipe, foi um momento de bastante tensão e debate profissional. Uma profissional da equipe entendeu que não era para realizar as ligações nem tampouco o despacho no GET. Algumas colegas entendiam que não cabia o atendimento, com receio de que isso seria utilizado contra o nosso atendimento, em

momento posterior. Por isso, defendiam que fosse válido somente informar sobre a necessidade de remarcação. Após muito debate entre a equipe, houve consenso em realizar as seguintes atividades de maneira remota:

Quanto à avaliação social e parecer social: informar ao requerente sobre a impossibilidade do atendimento presencial e para acompanhar o reagendamento pelo canal remoto, com inclusão do despacho no GET.

Quanto às socializações de informações: realizar os atendimentos, respeitados os limites da confidencialidade e limites técnicos e éticos. Tal orientação deveu-se à tentativa de minimizar os retornos das atividades presenciais, em momento posterior à pandemia. Caberia ao segurado reagendar o atendimento, quando houvesse a normalização dos atendimentos presenciais

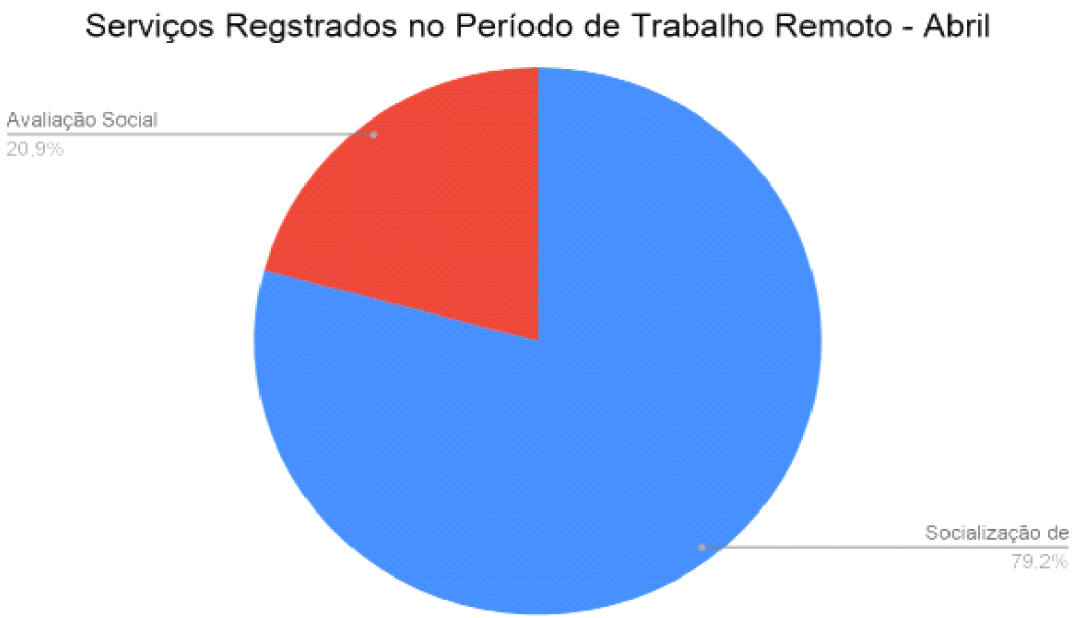
Diante dos motivos expostos, fizemos o questionamento à Divisão de Serviço Social (DSS), para saber se haveria problemas em atender estes agendamentos de forma remota, tendo em vista o possível gerenciamento de impacto no retorno das atividades e dos processos represados. Perguntamos ainda se poderia ser realizada a tarefa no GET.

Não tivemos retorno da DSS, então como responsável técnica, fechamos na equipe, que quem concordasse, realizaria os atendimentos de forma remota, respeitados os limites técnicos e éticos, com vista a reduzir o impacto do retorno às atividades presenciais.

Salientamos que tudo foi muito novo e sem planejamento, porque foi numa realidade nunca vivida foi necessária uma nova adaptação. Desta forma, na continuidade do plano de trabalho no período da pandemia, a fim de qualificar o relatório que já teria que ser feito em razão da pactuação do trabalho remoto, pensamos que poderíamos qualificar os atendimentos do Serviço Social.

Assim sendo, elaboramos o gráfico com os serviços prestados remotamente, sendo incluídos os atendimentos de assessoria prestada aos profissionais à rede socioassistencial que, por muitas vezes, principalmente no momento de crise pandêmica, procuraram as assistentes sociais do INSS (tanto as que prestam serviço nas agências quanto à Responsável Técnica atuante na Gerência Executiva) com dúvidas previdenciárias e referentes ao Benefício de Prestação Continuada para orientação de casos presentes nas suas respectivas instituições de trabalho.

Gráfico 4 – Serviços registrados no período do trabalho remoto - abril



Legenda: serviços registrados no período de trabalho remoto abril; Avaliação Social 20,9%; Socialização de informações: 79,2%
Fonte: Elaboração Própria da Autora em processo de supervisão de estágio

No gráfico acima, podemos observar os percentuais de serviços registrados através do envio diário de atividades pelos assistentes sociais da equipe no período da pandemia em 2020.

Para tanto foram quantificadas tanto as orientações feitas aos segurados e requerentes agendados para socialização de informações individuais, quanto despachos no GET referentes às avaliações sociais agendadas para o período em que se estende a pandemia e a recomendação de isolamento social, além dos atendimentos de assessoria aos profissionais da rede.

A partir dos relatórios das atividades de pactuação enviados durante o mês de abril de 2020 foi possível quantificar um total de 259 atendimentos, sendo 205 (duzentos e cinco) que se referem ao serviço de socialização de informações, representado pela cor azul, 79,15% (setenta e nove vírgula quinze por cento) do total e 54 (cinquenta e quatro) de despachos no GET referentes ao serviço de avaliação social, representado na cor vermelha, 20,85% (vinte vírgula oitenta e cinco por cento).

Dentre as atividades quantificadas estão também os contatos para tentativa de socialização de informações em que não é possível a orientação ao requerente ou segurado, pois havia da mesma forma trabalho do profissional de buscar telefones ou e-mail por meio de

consultas nos sistemas, e a tentativa de contato, mesmo que malsucedida, o que é um grande dificultador essa questão da comunicação com a população por telefone, estão desatualizados ou não atendem a ligação. Desta forma, vale salientar que os contatos externos remotos são realizados pelas profissionais da equipe por meios próprios (aplicativo de mensagens, telefone, e-mail ou carta), através das informações disponibilizadas nos sistemas institucionais.

Sendo assim, nem sempre são encontrados números de telefone celular ou fixo atualizados, endereço de e-mail ou endereço residencial para envio de cartas, e, mesmo quando os números de telefone para contato estão corretos e atualizados, muitos segurados e requerentes não respondem as mensagens enviadas por aplicativo, e-mail ou nem tampouco atendem o telefone, dificultando o contato e consequentemente a orientação.

Além da dificuldade na realização de contato com os usuários dos serviços sociais, os profissionais também relataram em seus diários a dificuldade em realizar suas atividades da forma descrita na Portaria 412, pela inserção de despacho no GET através de subtarefas Dentre as maiores complicações descritas estão a inexistência dessas subtarefas no sistema, sendo a missão de criação delas destinada aos concessores de benefícios, e a não atribuição da subtarefa corretamente ao nome do assistente social responsável por ela, o que também impede a inserção do despacho, e, desta forma, impacta o andamento do trabalho do Serviço Social. Foram quantificados tanto os despachos concluídos (sem complicações com a subtarefa), quanto os despachos impactados (sem subtarefa ou impedimento de inclusão do assistente social como responsável para a conclusão do despacho), pois os dois demandam trabalho do profissional.

Foi elaborado, para o registro de trabalho remoto no mês de maio, um novo diário de atividades, que nos permitiu visualizar de maneira mais clara o trabalho realizado pela equipe de Serviço Social da Gerência Executiva em tempos de isolamento social, tanto o que foi realizado com sucesso e concluído, quanto às dificuldades e complicações que geraram pendências nesta modalidade de trabalho. Contudo, não foi possível prosseguir com esta análise, pois houve desligamento da estagiária, que entre outras atividades, auxiliava a análise a elaboração dos dados e gráficos, conjuntamente com a supervisão de estágio.

Em setembro de 2020, com a reabertura das agências e retomada gradual dos atendimentos, houve uma força tarefa no sentido de reagendar prioritariamente os atendimentos que já estavam impactados, no período do fechamento das unidades de março a setembro de 2020.

Em trabalho com a equipe técnica dos profissionais, a assessoria técnica buscou o "convencimento" da chefia para autorizar os reagendamentos, uma vez que não havia normativa para fundamentar tais medidas e "antecipações", mas apenas o justo compromisso com a população usuária, que estava aguardando a avaliação social – com as agências fechadas, há 07 meses, por conta dos fechamentos das unidades em razão do coronavírus.

Assim, com relação aos atendimentos que estavam represados de 2020, houve uma organização da equipe para que fossem realizados os novos reagendamentos e convocações. Tal organização, gestão e realização do trabalho gerou muitas dúvidas da equipe, pois não havia suporte de maneira hierarquizada, institucional, apenas a orientação da assessoria técnica. Assim, mencionamos a realidade da gerência X, onde tínhamos no período de março e abril de 2020 os serviços impactados, pois quando houve o fechamento das unidades, foi observado a agenda, através dos sistemas de informação, os atendimentos represados. Sendo realizada a gestão da agenda, com uma trava, a partir do último dia de serviço impactado, de todos os profissionais para que não permitissem o agendamento, enquanto perdurasse a situação dos fechamentos das unidades, em razão da Covid-19.

Com essa medida foi observado através da extração das agendas, nos sistemas de informação que houve 952 agendamentos de avaliação social que não foram realizados no período de 23 de março a 30 de abril de 2020.

Associado a isso, também, relatamos que a remoção de ofício de uma profissional do serviço social, também, impactou a gestão e organização das agendas, uma vez que foi necessário realizar o reagendamento e convocação do atendimento da avaliação social, de uma para outra APS. Nesse aspecto tivemos 284 atendimentos impactados, que não foram realizados, em razão do fechamento das unidades.

Assim, em setembro de 2020, houve o reagendamento desses agendamentos, com impacto de 284 agendamentos, sendo redistribuídos nas agendas das profissionais em determinada agência da região metropolitana, a qual ficariam com uma média de 4 avaliações sociais agendadas no sistema de informação, gerando 8 vagas por profissional por semana com 4 profissionais, com perspectiva de gerar 16 vagas por semana. A profissional que iria removida permaneceu com a configuração dos três dias com 4 vagas por dia, ou seja, iria gerar 12 vaga por semana, ou seja, A agência teria a oferta de 28 vagas por semana com total de 112 vagas por mês, então a previsão é que dentro de dois meses e meio, estes atendimentos estivessem diluídos, como de fato foi e não houve grande impacto nos atendimentos , quando da ocasião do retorno do atendimento presencial, pela gestão e organização do trabalho da responsabilidade técnica e equipe na condução dos reagendamentos e gestão da força de

trabalho e parceria com agência para a comunicação dos requerentes na troca de agência, informando as novas datas, mas registramos que tal ação logrou êxito, uma vez que, foram respeitados os agendamentos impactados da pandemia, de maneira prioritária a novos casos. (Cabe dizer que foram reagendados e comunicados uma um).

4.7.2 Panorama das agências

As agências que ficaram com menor número de serviços represados, deve-se ao fato, de possuírem escalas reduzidas (1 vez por semana) no dia do Serviço Social, do qual concorrem todos os serviços (socialização, LC, retorno de SIS parecer social, dentre outros). Tal situação espraia-se para a configuração da agenda de um sistema de informação, que acaba tendo que concorrer à vaga de atendimento nos três serviços entre si.

Os outros dias são configurados com as atividades da Reabilitação Profissional. Tal configuração se deu em razão da preferência dos profissionais em reduzirem os dias de atendimento do Serviço Social, em detrimento aos processos administrativos relativos à RP. Nesse aspecto, consideramos que tal preferência, resulta em perda de espaço de atuação para os dois serviços, pois para o Serviço Social podemos apreender uma perda mais imediata, material e concreta, que é a perda de um dia de atendimento. Outra implicação a essa perda, refere-se à própria atuação na RP, que fica incorporada a uma quantidade maior de procedimentos administrativos e burocráticos, em detrimento dos procedimentos técnicos afetos ao próprio programa.

As Agências com mais de um profissional, contam com dois profissionais lotados, sendo um profissional exclusivo para o Serviço Social e outro dividindo com a Reabilitação Profissional. A agência A é a única dentro da região de sua abrangência, compreendendo uma região litorânea e interiorana com mais três agências e cidades limítrofes, das quais não oferecem a avaliação social. Por esta razão, mantivemos a escala do profissional, com três dias do Serviço Social, e dois dias na reabilitação profissional. A outra profissional é exclusiva do SESO, mas com uma escala reduzida, por razões de idade e saúde.

A agência B no município X conta com 4 profissionais lotadas, todas atuando na Reabilitação Profissional com o Serviço Social, uma vez por semana, atuando prioritariamente com as socializações e LC 142/2013.

Como medida de retorno do Serviço Social, após pandemia, já alinhado e configurado com a equipe de profissionais, desta respectiva gerência, sendo solicitado dois dias de atuação

no Serviço Social, com escala de avaliação social, parecer e LC. Contudo esses dois dias já negociados não seriam suficientes para suprir toda a demanda represada, com 07 meses de fechamento e interrupção dos serviços presenciais, o que demandou maior diálogo, diante da assessoria técnica do Serviço Social, com as áreas envolvidas, para que pudesse priorizar a ação do Serviço Social, sendo necessário muito diálogo com as partes envolvidas (Reabilitação e Dirben e DSS) para verificar a possibilidade, ainda que momentaneamente do retorno, pós pandemia, das atividades do Serviço Social, com prioridade.

Agência P. Lotada 01 profissional do Serviço Social com escala três vezes por semana – os outros dias na Reabilitação, agência possui escala para todos os serviços do Serviço Social, dentre os quais destacamos as agendas de Socialização, LC, parecer e avaliação social do BPC. Cumpre destacar que não tendo mais o Serviço Social na aps P, por uma decisão gerencial e pericial, removendo "*de ofício"* a lotação da profissional de uma agência para outra, no mesmo município de abrangência

Agência BF, conta com 04 profissionais lotadas Serviço Social, tendo em vista que veio de remoção desta aps, em fevereiro de 2020, ainda necessitando de sua escala, uma vez por semana no Serviço Social na aps P e um dia na aps de lotação (BF) . Os outros dias de escala desta profissional estão na Reabilitação Profissional.

As duas outras profissionais, atuando nos dois serviços (Reabilitação e Serviço Social) com escalas parecidas para 01 dia do Serviço Social e 04 na reabilitação.

E a outra profissional que veio removida de outra gerência, atuava com a Reabilitação de forma exclusiva e teve dificuldade de conciliar o ritmo de todos os serviços do Serviço Social mais a Reabilitação. Então no retorno pós pandemia, acertamos que esta profissional ficará com dois dias do Serviço Social, para cobrir as avaliações sociais.

APS M, um profissional deslocava a cada quinze dias somente para realizar a avaliação social, após pandemia, a profissional esta exclusiva no trabalho remoto e não retornou ao presencial, não tendo mais a avaliação social em M.

APS I, um profissional é exclusivo do Serviço Social – com os cinco dias de escala – no retorno pós pandemia, atuará um dia na semana em SP para apoiar a aps com relação aos recursos e avaliações sociais. Posterior, teve remoção indo para aps C, aumentando a possibilidade de atuação em C, que tem uma demanda bastante expressiva, contudo impossibilitando a atuação na outra aps I.

As agendas do Serviço Social estão configuradas, considerando a equipe do Serviço Social, com 14 profissionais, comigo, 15, a maior parte dividindo com a reabilitação. Só

temos duas profissionais exclusivas do Serviço Social. Sendo assim, a maior parte das agendas das profissionais, estão configuradas, de modo que atuam no Serviço Social:

Duas vezes por semana; em três vezes; e duas profissionais de forma exclusiva; ou seja, atuam todos os dias no Serviço Social. e eu que atuarei em escala de mutirão para apoiar no retorno das avaliações sociais, no retorno da pandemia.

Tabela 13 – Serviço Social antes e depois da Pandemia de COVID-19

Serviço Social	Antes Pandemia	Total de atendimentos	Pós Pandemia	Total de atendimentos
Reabilitação	Vezes por semana	x	vezes por semana	x
Serviço Social	vezes por semana	1 ou duas vezes	vezes por semana	todos os dias, prioritariamente
Seção de Benefícios	vezes por semana	1 vez por semana	Vezes por semana	nenhuma

Fonte: Elaboração da autora

O fato é que a possibilidade da configuração de socialização foi mantida em níveis mínimos, pois a prioridade pós pandemia foi o atendimento das avaliações sociais (B 87 e LC 142), e pareceres sociais, que já estão represadas, e imagino que terão grande impacto posterior pandemia, além do fato das vagas concorrem entre si no que na prática impossibilita o atendimento da socialização, uma vez que as agendas da avaliação social são infinitamente mais demandadas, gerando longas filas de espera. Para melhor entendimento elaboramos uma simples tabela para compreender a gestão e organização da força de trabalho e dos serviços.

Tabela 14 – Gestão da força de trabalho entre os serviços - 2021

SETORES	DEMANDAS
Reabilitação Profissional	equipes híbridas ou em pactuação
Serviço Social	Atendimento das avaliações sociais, prioritariamente, nas agências, com total de 05 vagas por dia, os 05 dias da semana, totalizando 25 atendimentos, por semana, em torno de 100 atendimentos por mês, por profissional
Seção de Benefícios	Gestão técnica, demandas diárias da equipe técnica, configurações das agendas, monitoramento das agendas, impactos e organizações, e atendimentos a rede socioassistencial, e atendimento aos usuários e cobertura de agenda de profissional, quando necessário

Fonte: Elaboração da autora

Outro aspecto importantíssimo de se mencionar é a correlação com a Reabilitação Profissional e Serviço Social, sendo necessárias medidas urgentes, de forma a garantir e viabilizar toda ou a maior parte da força de trabalho do Serviço Social nas avaliações sociais do BPC. Inicialmente, essas medidas foram em nível local. Devo frisar que não foram efetuadas de modo tranquilo, houve muita reunião e negociação, após uma agenda de atendimentos e, porque não dizer, tensão entre as áreas da reabilitação profissional, Serviço Social e Seção de Benefícios, na respectiva gerência.

A esse respeito, em 2021, iniciaram-se algumas normativas, definindo as diretrizes lançadas anteriormente em nível local, com prioridade para atuação do Serviço Social, agora com uniformização nacional, por força de normativa interna, como veremos na seção seguinte.

4.8 **Os impactos dos atos normativos no exercício profissional**

Diante das inúmeras alterações, em sua maior parte, publicadas de maneira centralizada e vertical, tendem a estabelecer as rotinas, fluxos e processo de trabalho. Nesse sentido, elencamos estas normativas, num total de 09 publicações, somente entre os anos de 2021 e 2022, uma vez que tange diretamente ao impacto no nosso cotidiano e no exercício profissional. Dito isto, buscaremos detalhar as normativas, evidenciando os impactos.

Assim, temos que a Portaria conjunta PRES/DGPA/DIRAT/DIRBEN/INSS, Nº 14, 26 de abril de 2021 estabelecendo procedimentos para uniformizar o fluxo dos agendamentos das atividades do Serviço Social. Essa Portaria Conjunta 14 reeditada, de 26 de abril, de 2021, informa o fluxo de sub tarefa, atribui esta responsabilidade ao Serviço Social, para agendar e convocar os agendamentos da avaliação social, além de estabelecer sobre o processo de trabalho do qual, a partir da publicação desta portaria, os profissionais híbridos que retornaram a atividades presenciais ficariam de forma exclusiva nos atendimentos do Serviço Social; e aumenta 1 horário no atendimento, perfazendo um total de 06 atendimentos para avaliação social. Essa portaria determina, ainda, que os profissionais que permanecem nos critérios para o trabalho remoto, estes ficavam com as atribuições da Reabilitação Profissional.

Cumpre ressaltar que as agendas dos profissionais do Serviço Social, desde setembro de 2020, com o retorno das atividades presenciais até o momento, apenas compreendem como requisição institucional as atividades diretamente relacionadas aos processos de reconhecimentos de direito, tais como a realização das: avaliações sociais do B 87 (BPC), avaliação social da LC 142/2013, como demanda institucional prioritária, retirando a possibilidade de atuação com a rede e de socialização de informação para os usuários.

Tabela 15 – Serviços ofertados antes e depois de 2020

Serviços ofertados antes da pandemia	Serviços ofertados depois da pandemia
Avaliações sociais do BPC	Avaliações sociais do BPC
Avaliação social da LC 142/2023	Avaliação social da LC 142/2013
Socialização da Informação previdenciárias e assistenciais (individuais)	não há
Realização de palestras (socialização coletiva)	não há
Parecer Social	não há

Fonte: Elaboração da autora

Neste rol de alterações, vale destacar a publicação da Portaria conjunta nº 26 DIRAT/DIRBEN/INSS/SPMF/ME, de 14 de maio de 2021, dispõe sobre a implantação da operacionalização do requerimento qualificado de benefício assistencial à pessoa com deficiência, em fase piloto, como pode se apreender pela publicação da portaria conjunta n.º 7, de 14 de setembro de 2020, do Ministério da Cidadania, que institui durante a fase

piloto, a perícia médica poderá ser agendada para data anterior ou posterior à data agendada para avaliação social.

Esse documento é assinado pelo Ministério da Economia, do subsecretário da perícia médica, da Diretoria do Atendimento e da Diretoria de Benefícios. Necessário, resgatamos aqui a publicação do decreto n° 9.746, de 08 de abril de 2019, com uma profunda alteração na estrutura organizacional do INSS. Cabe lembrar que a perícia médica se transformou em carreira própria no Ministério da Economia, em carreira de médico perito federal, saindo da estrutura organizacional do INSS, portanto, não devendo possuir qualquer ingerência sobre o fluxo dos atendimentos e procedimentos do INSS, como podemos observar na tabela 16.

Tabela 16 – Alteração na perícia médica

Perícia Médica antes de 2019	Perícia Médica Federal (carreira de Estado) Depois de 2019
INSS	Ministério da Economia
Com Serviço Social e Reabilitação Profissional	Sem Serviço Social e RP

Fonte: Elaboração da autora

A Portaria Conjunta/Mc/Mtp/Inss Nº 14, de 7 de outubro De 2021, estabelece a avaliação social remota e avaliação social robô. Detalharemos, inicialmente, dois aspectos que incidem diretamente no exercício profissional.

1- Avaliação social remota – instituída com as portarias elencadas a seguir, coloca essa atividade sob a mediação da tecnologia, como uma nova forma de organização do trabalho. A Portaria n.º 1.328, de 12 de julho de 2021, institui a experiência piloto da realização da Avaliação Social por meio de canais remotos, em cumprimento da decisão do Tribunal de Contas da União, e a portaria 920, de 26 de agosto de 2021, institui o projeto piloto de 26 de julho a 29 de outubro de 2021 para a realização das avaliações sociais remota.

Neste sentido, importante situar o documento do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), a respeito do teletrabalho e teleperícia, documento elaborado em 2020, pelo Conselho de Representação Profissional do Estado do Rio de Janeiro (CRESS/RJ) sobre as questões que envolvem o exercício profissional no contexto da pandemia. Há também alguns documentos de sindicatos, como de São Paulo e do Rio de Janeiro que se opõem à avaliação social remota. O documento do Conselho Regional do Serviço Social (CRESS) RJ, situa a crise do capital e a crise sanitária, com a agudização das condições de vulnerabilidade da

população, o recorrente desmonte e desfinanciamento das políticas sociais pelo projeto neoliberal.

As mudanças nas organizações das políticas e modificações no mundo do trabalho visam recuperar as taxas de lucro do capital e repercutem de modo perverso nas condições de vida e de trabalho da população. As condições técnicas e éticas implicadas nesse tipo de trabalho, assunto que ainda não está fechado em seu curso que ainda terá desdobramentos para o debate e atuação profissional junto a categoria e ao conselho profissional, de forma a considerar o exercício profissional, a defesa da profissão e dos 11 princípios do código de ética profissional.

Outro aspecto a ser salientado, por determinação desta mesma portaria, ao meu ver, é ainda mais grave, diria mesmo que ultrajante, tal qual a instituição da avaliação social robô. Tal inserção mediada pela tecnologia representa a retirada do Serviço Social na análise do processos do BPC nesse espaço de atendimento, orientação, encaminhamento social, reforçando, assim, o ato médico, uma vez que para ser adotado esse padrão médio e aplicada a avaliação robô, o perito determina se a pessoa tem perfil da pessoa com deficiência, desconsiderando a análise da CIF e da atuação, de suas atribuições privativas do Serviço Social no INSS, no processo de avaliação da pessoa com deficiência.

Nesse caso, o caminho é a luta, resistência e muita articulação com as entidades representativas para derrubar essa Portaria e retirar essa avaliação robô, devolvendo a avaliação social ao Serviço Social, tal tópico será detalhado adiante na seção das alterações do BPC, pois incide diretamente sobre as atribuições e competências no exercício profissional.

Assim, buscamos evidenciar as normativas que impactam e alteram a rotina, fluxo e organização da força de trabalho e a própria natureza das atribuições profissionais. Para melhor visualização destas normativas, colocamos no quadro abaixo tal como observamos no quadro Alterações Normativas.

Tabela 17 – Alterações normativas

Alterações normativas	Descrição
Portaria Conjunta/MC/MTP/INSS Nº 14, de 7 de outubro de 2021	Dispõe sobre regras e procedimentos de requerimento, concessão, manutenção e revisão do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) - que institui a Avaliação social média (robô) e a portaria que estabelece a avaliação social remota
Portaria Conjunta Pres/Dgpa/Dirat/Dirben/Inss, Nº 14, 26 de abril De 2021.	Que estabelece procedimentos para uniformizar fluxo dos agendamentos das atividades do Serviço Social.
Portaria Conjunta Nº 26 Dirat/Dirben/Inss/Spmf/Me, de 14 de maio de 2021	Dispõe sobre a implantação da operacionalização do requerimento qualificado de benefício assistencial à pessoa com deficiência em fase piloto.
Portaria Nº 1.328, de 12 de julho de 2021	Institui a experiência piloto da realização da Avaliação Social por meio de canais remotos, em cumprimento a decisão do Tribunal de Contas da União.
Portaria 920, de 26, de agosto de 2021.	Institui o projeto piloto de 26/07 a 29 de outubro de 2021 para a realização das avaliações sociais remotas.
portaria pres/inss, 1.417, de 24 de fevereiro de 2022	Estabelece procedimentos para uniformizar a configuração e fluxos dos agendamentos do Serviço Social
Portaria Dirben/Inss, 985, de 25 de fevereiro de 2022	Estabelece parâmetros para gestão e configuração das agendas com ações profissionais em matéria de Serviço Social
Portaria Dirben/Inss. 1.062, de 07 de outubro de 2022	Disponibiliza a solicitação e cópia e laudo social

Fonte: Elaboração da autora

Neste contexto, trazemos ainda, as normativas que, de alguma maneira, impactam sobre o exercício profissional do Serviço Social, à medida que determina o modo de configuração das agendas, o tempo de trabalho do servidor e o trabalho por produtividade e ainda retira o horário de turno estendido, aumentando a jornada de trabalho, saindo de 06 horas, para a jornada de 08 horas dia/ sendo 40 horas semanais, como veremos um pouco mais adiante.

Desta forma, pontuamos sobre a configuração da jornada de trabalho, o que nos traz um aspecto bastante significativo para a gestão técnica e atuação profissional com relação à Portaria Pres/ INSS 1.347, de 30, de agosto de 2021, que dispõe sobre o aumento da jornada de trabalho, bem como estabelece os horários de funcionamento do INSS e o pacto da

produtividade – para que se mantivesse as 06 horas, mais a atividade complementar. Nesse aspecto da pactuação, no caso da gerência X, a equipe optou em realizar a produtividade pela Reabilitação Profissional. No mais, será aguardado ato específico que região as atividades específicas do Serviço Social (somente em abril de 2023 é que é publicado ato específico, para a ação do serviço social, referente a atividade pactuada)

Cabe lembrar que as agências funcionavam em turno estendido, com dois turnos, manhã e tarde. Com retorno às atividades presenciais, e a publicação desta portaria, estabelece a ampliação da jornada de 30 horas para 40 horas, porque para o INSS, os servidores com formação em Serviço Social são analistas e fazem jornada de 40 horas semanais. Cabe lembrar que o INSS não reconhece as 30 horas do assistente social, justamente por considerar o cargo como analista, e isso é assunto bastante sensível na categoria profissional, mas não aprofundaremos aqui, contudo cabe sinalizar que isso é objeto de disputa e interfere demasiadamente na rotina e nos processos de gestão e organização do trabalho.

Outra medida que suscita bastante debate é o pacto, contudo, muitos profissionais fizeram adesão ao pacto por produtividade, para complementar as tarefas com 1,22 pontos, para manter a jornada em 06 horas de trabalho, e muitas dessas atividades complementares referem-se à reabilitação profissional. Há ainda quem não fez adesão ao pacto e realiza uma jornada de 08 horas de trabalho. Cabe sinalizar que o pacto vem sendo pauta de luta para as instituições e organizações sindicais.

Essas questões ainda pesam sobre o pacto como medida de compensação da greve ocorrida em 2022, por parte da categoria profissional que participou do movimento para retirar a quantidade de 07 para 05 avaliações sociais por dia e possibilitar as outras atividades técnicas do Serviço Social, seguindo a matriz teórica metodológica do Serviço Social. Sobre o programa de gestão do Serviço Social, também está parado, pois aguarda o comitê gestor em razão das negociações de greve, já que não concordam com o programa e as medidas estabelecidas para realizar as tarefas por pontuação.

Sinalizamos estas questões, pois interferem na organização e gestão do trabalho, uma vez que há a normativa estabelecendo que a quantidade mínima de avaliações sociais, por dia, requer novas configurações e ajustes nas agendas, e avaliação das agendas e atendimentos que serão impactados, conforme mencionados acima, bem como a oferta de demais serviços na agenda e uma dificuldade sistêmica. Consideramos pertinente aprofundar neste aspecto a impossibilidade da oferta de um serviço por inviabilidade de execução em razão da configuração no sistema. Na configuração da agenda, os dois serviços: avaliação social e socialização de informação, possuem a mesma configuração de tempo, 60 minutos cada, e

estão no módulo de serviços agendáveis. Isso faz com que os serviços ofertados sejam concorrentes, sem determinar um horário para um outro atendimento.

Dessa forma, não era possível abrir um horário para o atendimento de socialização, o máximo que poderia acontecer era concorrer com a vaga de avaliação social, mas não seria garantido, pois a vaga estaria disponível. Então o primeiro que agendasse teria a vaga preenchida para o serviço solicitado. Como a demanda tem sido muito maior para a avaliação social, então não contempla a socialização, tendo de ser alterado o sistema para a oferta do serviço de socialização. Esta questão, segundo a DSS já foi reportada a Dataprev, sendo solucionada (sistemicamente) apenas em março de 2023, tendo essa possibilidade sanada o que demandou maior trabalho por parte da gestão técnica uma vez que teve que reconfigurar novos grupos e códigos dos serviços na configuração da agenda sag, em março de 2023.

A partir desse momento, é possível abrir agenda para a abertura de vagas da socialização de informações previdenciárias e assistenciais, quando novo debate se abre para a categoria profissional e gestão, uma vez que a categoria compreende, agora, que não cabe o atendimento da socialização com o estabelecido da quantidade de avaliações sociais, para quem estaria pactuado, e mesmo para quem estaria com 08 horas da jornada de trabalho, pois compreende número maior do que 06 para uma jornada de atendimento ao público presencial, que para os representantes do movimento sindical desrespeitaria o acordo de greve, suscitando novos debates para o exercício profissional e a categoria profissional, ainda não havendo a abertura De agenda de socialização de informações previdenciárias e assistenciais.

Assim, na continuidade da análise da percepção e alteração dos processos de trabalho que envolvem de maneira mais direta o Serviço Social, elencamos as normativas, em sua maioria, portarias que no que tocam aos processos de trabalho e produtividade, conforme quadro das normativas da gestão da força de trabalho e produtividade, a seguir:

Tabela 18 – As normativas da gestão da força de trabalho e produtividade

Normas	Descrição
PORTARIA PRES/INSS Nº 1.286, DE 5 DE ABRIL DE 2021	Estabelece a pontuação para aferição da produtividade na análise de processos e execução de atividades.
PORTARIA PRES/ INSS 1.347 - DE 30 DE AGOSTO DE 2021	Dispõe sobre a jornada de trabalho, bem como sobre os horários de funcionamento do INSS e o pacto da produtividade;
PORTARIA PRES/INSS Nº 1.373, DE 29 DE OUTUBRO DE 2021	estabelece a pontuação dos serviços (todas as áreas) .
PORTARIA CONJUNTA DIRAT/DIRBEN/INSS Nº 01, DE 02 DE MARÇO DE 2022	Constitui Grupo de Trabalho com vista à à discussão sobre o Programa de Gestão e reavaliação da tabela de pontuação das áreas fim e meio do Instituto Nacional do Seguro Social.

Fonte: Elaboração da autora

Trazemos ainda as portarias sobre os acordos e compensação de greve ocorrida em 2022, pela categoria reivindicando que abaixasse a quantidade de avaliações sociais de 07 para cinco tal como exposto acima, consideramos importante trazer as portarias oriundas do acordo de greve em 2022, seguem no quadro normativas acerca do acordo de greve, conforme sinalizado na tabela abaixo:

Tabela 19 – Normativas acerca do acordo de greve

Normas	Descrição
PORTARIA PRES/INSS Nº 1.451, DE 31 DE MAIO DE 2022	Dispõe e orienta os servidores acerca da gestão e dos processos de trabalho decorrentes do Termo de Acordo de Greve nº 1/2022, estabelece a redução de 07 avaliações sociais, para cinco, mais atividade complementar de 1.22
PORTARIA PRES/INSS Nº 1461, DE 30 DE JUNHO DE 2022	versa sobre o acordo de greve, com a pontuação
PORTARIA DGP/INSS Nº 9, DE 01 DE JUNHO DE 2022	Dispõe sobre orientações para registro de Pactuação do Trabalho Remoto referente ao Acordo de Greve nº1/2022.
OFÍCIO SEI CIRCULAR Nº 29/2022/DGP/DGP-INSS, de 05 de julho de 2022	Orientações e procedimentos para o cumprimento da Portaria PRES/INSS Nº 1.461, de 30 de junho de 2022.

Fonte: Elaboração da autora

Desta feita, buscamos evidenciar como as rotinas, fluxos e processos de trabalho são dinâmicos e se alteraram ao longo dos anos, sendo necessários reflexões e debates, inclusive

do ponto de vista ético e da perspectiva da relativa autonomia profissional, uma vez que o trabalho da gestão, dependente do uso do tempo, da utilização de sistemas mediada por novas tecnologias e ao longo do tempo, cada vez mais delimitado por normativas, diminuindo as possibilidades de atuação da relativa autonomia no exercício profissional e na gestão do tempo, sendo esse controle extremamente intensificado.

Assim, pudemos observar ainda que é um processo normalizado, tendo o uso da tecnologia como ferramenta para gerir os processos de trabalho para realizar as configurações de modo a ofertar o serviço na agenda do profissional para o atendimento à população. Além disso, podemos inferir que a mudança depende das oscilações e correlações de força interna e externa, mediante a composição dos cenários político e econômico, onde podemos inferir no ponto inicial, a atuação do Estado e as alterações normativas sendo realizadas pelo Poder Executivo, como núcleo duro do Estado.

Feitas as considerações sobre as alterações normativas que impactam o acesso à Previdência Social, a gestão e organização do trabalho, detalharemos a partir daqui as recentes alterações do Benefício de Prestação Continuada, que impactam o acesso do usuário à política previdenciária e assistencial e no exercício profissional.

4.9 **O BPC e a avaliação social: os alvos principais do ultraneoliberalismo no INSS**

Nesta seção iremos detalhar os conceitos e critérios de análise para o Benefício de Prestação Continuada. Assim, pontuamos que de acordo o Decreto n.º 6.214/2007, considera-se: Pessoa idosa – aquela com idade de sessenta e cinco anos ou mais; Pessoa com deficiência – aquela que possui impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas;

A incapacidade é definida como fenômeno multidimensional que abrange limitação do desempenho de atividade e restrição da participação, com redução efetiva e acentuada da capacidade de inclusão social, em correspondência à interação entre a pessoa com deficiência e seu ambiente físico e social; A Composição familiar para cálculo da renda per capita, para a análise do BPC, é o conjunto de pessoas composto pelo requerente, o cônjuge, o companheiro, a companheira, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto; e família incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou do

idoso: aquela cuja renda mensal bruta familiar dividida pelo número de seus integrantes seja inferior a um quarto do salário mínimo;

Para o Cômputo da renda (renda mensal bruta familiar) são consideradas as seguintes rendas: Salários, proventos, pensões, pensões alimentícias, benefícios de previdência pública ou privada comissões, pró-labore; outros rendimentos do trabalho não assalariado, rendimentos do mercado informal ou autônomo, rendimentos auferidos do patrimônio, renda mensal vitalícia e benefício de prestação continuada.

Para a análise do BPC, não serão computados como renda mensal bruta familiar: os benefícios e auxílios assistenciais de natureza eventual e temporária; os valores oriundos de programas sociais de transferência de renda; as bolsas de estágio curricular; e bolsas de estágio supervisionado; pensão especial de natureza indenizatória e benefícios de assistência médica; e rendas de natureza eventual ou sazonal, a serem regulamentadas em ato conjunto do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e do INSS; e remuneração da pessoa com deficiência na condição de aprendiz, e rendimentos decorrentes de contrato de aprendizagem.

A acumulação do benefício com a remuneração advinda do contrato de aprendizagem pela pessoa com deficiência está limitada ao prazo máximo de dois anos.

A condição de acolhimento em instituições de longa permanência, como abrigo, hospital ou instituição congênere não prejudica o direito do idoso ou da pessoa com deficiência ou ao idoso.

4.9.1 Classificação Internacional de Funcionalidade

Retornando à análise do ponto de vista histórico, temos que levantar as importantes mudanças estabelecidas pelo do Decreto n° 6.214, de 2007. Nesse sentido é de fundamental importância destacar a adoção da Classificação Internacional de Funcionalidade e Saúde (CIF) para avaliação da deficiência e do grau de incapacidade para acesso ao BPC e a introdução da avaliação social realizada por assistentes sociais do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Os domínios contidos na CIF podem ser considerados como domínios da saúde e domínios relacionados com a saúde. Estes domínios são descritos com base na perspectiva do corpo, do indivíduo e da sociedade em duas listas básicas: Funções e Estruturas do Corpo e Atividades e Participação.

A CIF agrupa, sistematicamente, diferentes domínios. A funcionalidade é um termo que engloba todas as funções do corpo, atividades e participação, um termo que inclui deficiências, limitação de atividade ou restrição na participação. A CIF também relaciona os fatores ambientais que interagem com todos estes constructos. Neste sentido, a classificação permite ao utilizador registrar perfis úteis da funcionalidade, incapacidade e saúde dos indivíduos em vários domínios (Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde. Organização Mundial da Saúde. 2004).

Tal instrumento permite afirmar que existe uma estreita relação com o instrumento técnico do Serviço Social, que identificamos de avaliação social, e tem o objetivo de avaliar a pessoa com deficiência, dentro da política da Previdência Social, no campo de atuação do Serviço Social, do INSS, bem como será avaliado as demais alterações do benefício, que impactam, e reduzem significativamente o acesso benefício, bem como interferem no exercício profissional.

A concessão do benefício à pessoa com deficiência ficará sujeita à avaliação da deficiência e do grau de impedimento, com base nos princípios da Classificação Internacional de Funcionalidades, incapacidade e saúde - CIF, estabelecida pela resolução da Organização Mundial da Saúde n 54.21, aprovada pela 54ª Assembleia Mundial da Saúde, em 22 de maio de 2001.

Avaliação social e perícia médica, regida pelo Decreto n.º 6.214/2007, prevê que

> A avaliação da deficiência e do grau de impedimento será realizada por meio de avaliação social e avaliação médica. A avaliação social considerará os fatores ambientais, sociais e pessoais, a avaliação médica considerará as deficiências nas funções e nas estruturas do corpo, e ambas devem considerar a limitação do desempenho de atividades e a restrição da participação social, segundo suas especificidades.
> As avaliações serão realizadas, respectivamente, pelo Serviço Social e pela perícia médica do INSS, por meio de instrumentos desenvolvidos especificamente para este fim, instituídos por ato conjunto do Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Agrário e do Presidente do INSS.
> A avaliação da deficiência e do grau de impedimento tem por objetivo, comprovar a existência de impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial; e aferir o grau de restrição para a participação plena e efetiva da pessoa com deficiência na sociedade, decorrente da interação dos impedimentos com barreiras diversas (Decreto 6.214/2007)

Expostos os conceitos dos critérios iniciais do BPC, colocamos o levantamento das principais alterações normativas do BPC, que se apresentam no quadro a seguir:

4.9.2 Quadro das alterações do BPC

Abaixo segue uma tabela das publicações de algumas normativas internas que alteraram significativamente os processos de trabalho (em geral) e o acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), totalizando 32 normativas que impactam diretamente o exercício profissional e a operacionalização do benefício e o acesso à população usuária:

Tabela 20 – As normativas com relação BPC

Norma	Descrição
DECRETO 8805/2016	Coloca como condicionalidade para a concessão do BPC a inscrição do requerente e seu grupo familiar no Cadastro Único, bem como a obrigatoriedade da atualização do mesmo a cada 2 (dois) anos para a manutenção do benefício.
PORTARIA CONJUNTA Nº 1/MDSA/INSS, de 03 de janeiro de 2017	Regulamenta regras e procedimentos de requerimento, concessão, manutenção e revisão do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social – BPC.
MEMORANDO CIRCULAR CONJUNTO N°03, DE 12 DE JANEIRO DE 2017	Análise dos requerimentos de benefício assistencial considerando a publicação da Portaria Conjunta nº 1/MDSA/INSS, de 03 de janeiro de 2017
MEMORANDO CIRCULAR CONJUNTO N°58, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2016	Estabelece condicionalidades para emissão do parecer social, de acordo com ação civil pública
PORTARIA CONJUNTA nº 3/MDS/INSS, de 21 de setembro de 2018	Dispõe sobre regras e procedimentos de requerimento, concessão, manutenção e revisão do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social – BPC
DECRETO 9.462 DE 08 DE AGOSTO DE 2018	Altera o regulamento do Benefício de Prestação Continuada.
MEMORANDO CIRCULAR CONJUNTO Nº 51 26/10/2018	Análise dos requerimentos de benefício assistencial considerando a publicação da Portaria Conjunta nº 3/MDS/INSS, de 21 de setembro de 2018
PORTARIA CONJUNTA Nº 2 DIRBEN/DIRAT/INSS, 23 de outubro de 2018	Alterando os requerimentos e formas de análise, pelo projeto “INSS digital”.
ofício 34 (revogado) agosto de 2019	Instrução do processo de recurso nos casos de superação de renda após batimento
OFÍCIO CIRCULAR CONJUNTO N°08 DIRSAT /DIRBEN /INSS 05/07/2019	Altera a forma de solicitação de benefícios - *online* pelo aplicativo MEU INSS
MEMORANDO Nº 07 DE 12 DE JUNHO DE 2019 DIRSAT	A forma de solicitação do BPC também foi alterada pelo requerimento *on line* e 135.

PORTARIA CONJUNTA 02 DIRBEN/DIRAT/INSS DE 30 DE AGOSTO DE 2019	Dos fluxos de análise de processos nas CEABS E ELABS. Versa sobre configuração da agenda do sistema para casos de parecer social quando há comprometimento da renda/ avaliação social da pessoa com deficiência
LEI Nº 13.846, DE 18 DE JUNHO DE 2019	Conversão da Medida Provisória nº 871, de 2019 Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade;
LEI Nº 8.742, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1993	Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.
DECRETO Nº 6.214, DE 26 DE SETEMBRO DE 2007.	Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei n o 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto n o 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências.
LEI Nº 13.982, DE 2 DE ABRIL DE 2020	Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.
PORTARIA /PRES/INSS 1.282 DE 22 DE MARÇO DE 2021	Dispõe sobre cumprimento das ações civis em face do advento da lei 13.982, de 04/04/2020.
LEI 14.176 DE 21 DE JUNHO DE 2021	Dispõe sobre alterações na Lei nº.

	8.742/93 (LOAS), bem como regulamentou o Auxílio-Inclusão, benefício assistencial já previsto na Lei nº. 13.146/15 (Estatuto da Pessoa com Deficiência).
PORTARIA CONJUNTA DIRBEN /DIRATA/INSS N 36 DE 11 DE JUNHO DE 2021	Que expande o portal de atendimento pat e o requerimento qualificado do BPC.
Portaria Conjunta MC/MTP/INSS, N 14 de 07 de outubro de 2021	Dispõe sobre regras e procedimentos de requerimento, manutenção e revisão do benefício de prestação continuada.
PORTARIA CONJUNTA N 07, DE 14/07/2020	Regulamenta regras e procedimentos de requerimento, concessão, manutenção e revisão do benefício de prestação continuada. Altera a portaria MDS /INSS n 03 de 21 de setembro de 2018.
PORTARIA DIRBEN/INSS N 949, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2021	Dispõe sobre as regras e os procedimentos para análise do direito ao benefício auxílio inclusão a pessoa com deficiência.
PORTARIA PRES/INSS N 1.380, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2021	Dispõe sobre dedução de renda mensal bruta familiar e sobre a dispensa da realização das avaliações social e de renda quando a conclusão da avaliação médica for pela inexistência de impedimento de longo prazo nos requerimentos de benefícios assistenciais de que trata o ART 2 da Lei 8 742,
PORTARIA DIRBEN/INSS Nº 989, DE 22 DE MARÇO DE 2022,	que estabelece as formas de atuação em relação aos requerimentos pendentes de conclusão de Benefício Assistencial de que trata o artigo 20 da Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993.
PORTARIA CONJUNTA SNAS/MTP/INSS Nº 01, de 16.02.2022, publicada no DOU de 21.02.2022,	Estabelece o despacho automático da dedução dos gastos médios e estabelecimento dos serviços nos equipamentos do SUAS
DECRETO Nº 10.995, DE 14 DE MARÇO DE 2022	Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança.
PORTARIA DIRBEN/INSS Nº 989, DE 22 DE MARÇO DE 2022	Estabelece as formas de atuação em relação aos requerimentos pendentes de conclusão de Benefício Assistencial de que trata o artigo 20 da Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993. e não mais permite em que seja realizado o parecer social,

LEI Nº 14.441, DE 2 DE SETEMBRO DE 2022 -	Altera as Leis nº 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.742, de 7 de dezembro de 1993, 11.699, de 13 de junho de 2008, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, e 13.846, de 18 de junho de 2019
Portaria conjunta 22 ministério da cidadania/ ministério da previdência social -INSS	Regulamento o acordo e uso das avaliações sociais por equipamentos
PORTARIA DIRBEN/INSS Nº 1.062, DE 07 DE OUTUBRO DE 2022	Disponibiliza a solicitação de Laudo Social pelos serviços "Cópia de Processo" e "Cópia de Processo - Entidade Conveniada", quando não for possível obter o Laudo Social diretamente pelo Meu INSS.
Portaria Conjunta MC/MTP/INSS nº 22,30 de dezembro de 2022	que alterou a Portaria Conjunta nº 3/2018, que dispõe sobre as regras e os procedimentos de requerimento, concessão, manutenção e revisão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e do Auxílio-Inclusão. As alterações advindas com a nova Portaria consolidam atualizações que já haviam sido feitas no BPC e no Auxílio-Inclusão nos últimos anos. O normativo traz como anexos dois modelos de declaração que podem ser adotados para dedução de despesas na renda familiar, a qual já estava prevista, mas sem padronização formalmente instituída. Traz a regulamentação da possibilidade de acordo técnico e das avaliações sociais por parcerias

Fonte: Elaboração da autora

Feito essa Tabela 10 As normativas com relação BPC para melhor elucidar buscaremos detalhar as normativas elencadas, de forma a evidenciar as alterações e impactos do trabalho do serviço social na previdência social, a exemplo do Decreto n.º 8.805/2016, que institui a obrigatoriedade da inserção dos beneficiários do BPC ao cadastro único, e estabelecendo suspensão do BPC, caso não esteja cadastrado, e aos requerimentos, com data posterior a edição do decreto, estabelece a obrigatoriedade do cadastro (Decreto 8.805/ 2016)

Importante destacar que os conceitos e critérios de composição de renda e de familiar são distintos para o BPC e para o Cadastro Único. Para o BPC, o corte de renda *per capita* é inferior a ¼ do salário-mínimo, para o cadastro único, a composição de renda *per capta* grupo familiar é de até 1/2 salário-mínimo.

Para o BPC, considera-se família, para cálculo da renda per capita, o conjunto de pessoas composto pelo requerente, o cônjuge, o companheiro, a companheira, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto; definido no inciso v do artigo 4º do decreto 6.214/07

Essas diferenças conceituais para o acesso ao benefício, a partir da implementação do decreto 8.805/2016, que institui a obrigatoriedade do cadastro único para o BPC implica maior necessidade de ampliar e fortalecer políticas setoriais, nas diferentes esferas, como é o caso da assistência social e Previdência Social, sendo CRAS e INSS, os locais de destaque da materialização desta política, favorecendo assim, a possibilidade do atendimento de qualidade ao usuário, enquanto sujeito, usuários de todas as políticas sociais, tendo essa perspectiva como uma atuação profissional, contudo sabemos, que na verdade, tais práticas, constituem-se um conjunto de artifícios para a gestão e controle, de vigilância e fiscalização por parte do Estado ao trabalhador no sentido de "cortar" direitos, de ajustes, controle e fiscalização.

Com a pandemia, situamos a Lei 13.982 de 02 de abril de 2020, que altera a lei 8.742 de 07 de dezembro de 1993; sobre parâmetros adicionais de vulnerabilidade social para fins de BPC. No período da pandemia, está referida lei, traz em seu artigo primeiro, que a renda é igual ou inferior a 1/ 4 do salário-mínimo. A alteração aqui refere-se ao critério de corte de renda, que antes era inferior a ¼ do salário-mínimo, e com essa alerta de "inferior ou igual", altera o critério de elegibilidade, ou seja, uma família, de 4 pessoas, se uma pessoa trabalhar e ganhar um salário-mínimo, poderá haver a concessão. Antes seria indeferido, pelo critério da renda.

E no parágrafo 14, trata da exclusão do valor de um salário-mínimo, se benefício previdenciário ou assistencial, no valor de um salário-mínimo, se em razão de idade ou de deficiência, conforme expresso:

> Que o Benefício de prestação continuada ou o benefício previdenciário de um salário-mínimo concedido a idoso, acima de 65 anos, não será computado, para fins de concessão do benefício de prestação continuada a pessoa com deficiência, da mesma família, no cálculo de renda a que se refere.
> o benefício será devido a mais de um, enquanto atendidos os requisitos nesta lei. (§14, §15 lei 1382/2020)

Em paralelo a lei, tem se a aplicação da normativa interna da Portaria - PRES/INSS 1.282 de 22 de março de 2021 que dispõe sobre cumprimento das ações civis em face do advento da lei 13.982, de 04/04/2020, resolve em seu artigo primeiro sobre a exclusão de um valor de salário de benefício para o BPC:

> Estabelecer que não será computado, para o cálculo da renda per capita familiar, o benefício previdenciário de até um salário-mínimo ou de benefício de prestação continuada concedido a idoso (por idade) ou a pessoa com deficiência, para concessão do bpc, diante do disposto no §14, do art 20, da lei 8.742, de 07 de 12/1993, incluído pela lei 13.982, de 02/04/2020
>
> Na análise administrativa, a partir de 02/04/2020, já está descontado do cálculo da renda familiar, os benefícios previdenciários e assistenciais recebido por idosos com idade superior a 65 anos e por pessoas com deficiência, nos termos do § 14 , do ART 20 da lei 8 742, de 1993 e dos procedimentos previstos na portaria 374/dirben, 05 de maio de 2020, alterada pela portaria 681 , de 23 de setembro de 2020, não havendo mais necessidade de cumprimento específico e de seguir as orientações normativas das acps . (Portaria - PRES/INSS 1.282 de 22 de março de 2021 . Art 2)
>
> a ampliação ocorrerá, na forma deste regulamento, de acordo com os seguintes fatores, combinados entre si ou isolados:
> I – o grau de deficiência
> II – a dependência de terceiros para desempenho das atividades básicas
> III – as circunstâncias pessoais e ambientais, e os fatores socioeconômicos que podem reduzir a funcionalidade e plena participação social da pessoa com deficiência ou idoso.
> IV – o comprometimento do orçamento familiar, exclusivamente, de gastos com tratamento de saúde, médicos, fraldas, medicamentos do idoso, ou da pessoa com deficiência, não disponibilizados pelo sus, desde que comprovadamente necessários à preservação da saúde e da vida.
>
> § 2 o grau de deficiência e o nível da perda da autonomia, representação de terceiros, para desempenho das atividades básicas da vida diária, de que os incisos I e II do § 1º deste artigo, serão aferidos, para a pessoa com deficiência, instrumentos de avaliação funcional a serem desenvolvidos e adaptados, observados, os termos dos §§ 1° e 2° do art 2° da lei 13.146 de 06 de julho de 2015 (lbi)
>
> § 4 o valor referente ao comprometimento do orçamento do núcleo familiar com tratamentos de saúde, médicos, fraldas, alimentação especial e medicamentos, será definido, a partir de valores médios dos gastos. (lei 13982/2020, art 20).

Os artigos, na sequência desta referida lei tratam do auxílio emergencial, da antecipação do BPC, da antecipação do auxílio-doença e demais providências.

Dito isto, observamos que a promulgação da lei 13.982, de 02/04/2020, no período pandêmico, tem como chamada atrativa o pressuposto da alteração do valor de renda per capita, ou seja, como se fosse haver o aumento de critério de renda para o acesso ao benefício, quando na verdade, traz elementos de retrocesso que não estão claros no texto de lei, e passam despercebidos, como por exemplo, o custo com valor médio e a condição para a aferição do grau de deficiência.

A lei 13.982, de 2020, na verdade, apenas exclui o valor de 1 salário-mínimo, no valor do cálculo, e por um determinado período da pandemia, de 02 de abril a 31 de dezembro de 2020.

As recentes alterações com a lei 13.982 de 2020 e 14.176 de 2021, trazem no seu *caput*, o mote da ampliação do corte da renda *per capita.* Entretanto, a lei não amplia, exclui a medida que estabelece que haverá dedução de gastos médios com as despesas referentes aos tratamento, mas altera a ordem da avaliação social e depois a exclui, privilegiando o ato médico, além dos temas mencionados anteriormente. Desse modo, claramente tendem a uma visão reducionista e focalizada da implementação da política social.

A publicação da lei 14.176, de 22 de junho de 2021, em seu *caput*, propõe alterar o critério de renda. Contudo, na primeira parte, informa que o critério de renda poderá ser ampliado, e menciona uma gradação da avaliação a depender do grupo de deficiência, funcionalidade.

Menciona que caso a renda, ultrapasse, haverá um gasto médio e a avaliação realizada de forma calculada por uma média matemática, desconsiderando e desqualificando todas as questões que envolvem a avaliação social, de modo que este instrumental, considera os fatores ambientais e atitudinais, as barreiras com relação ao ambiente, o acesso (ou falta) aos serviços, enfim, aspectos técnicos do instrumental, do ponto de vista técnico e operativo e do exercício profissional, inclusive do ponto de vista ético, bem como ferindo os princípios da CIF .

A lei 14.176/2021, no art. 40, afirma novamente que haverá a perícia médica e avaliação social, respectivamente. Consideramos aqui, que isto não é uma simples inversão de ordem, pois parece ser uma derrocada a tudo que está posto para avaliação biopsicossocial. Desta maneira, compreendemos que tais alterações nas legislações e atos normativos, altera, sobremaneira a operacionalização do benefício, da rotina de trabalho do Serviço Social o acesso e direito ao benefício na Previdência Social, tendo em vista que tal alteração, seguirá com primazia da avaliação médica e não da avaliação biopsicossocial com base nos critérios de funcionalidade, como previsto na CIF Classificação Internacional da Funcionalidade, conforme previsto no decreto 6.214/2007, está expresso:

> art. 16. A concessão do benefício à pessoa com deficiência ficará sujeita à avaliação da deficiência e do grau de impedimento, com base nos princípios da classificação internacional de funcionalidades, incapacidade e saúde - CIF, estabelecida pela resolução da organização mundial da saúde n.º 54.21, aprovada pela 54 a assembleia mundial da saúde, em 22 de maio de 2001.

Além disso, a meu ver, é uma anulação de parte de uma atribuição privativa do Serviço Social, alterando assim, radicalmente a natureza do trabalho, uma vez que a avaliação social é substituída por um padrão médio, ou seja, um robô. Essa utilização da tecnologia, demonstra o tanto de refinamento do sistema e gera impacto no exercício profissional e mais

que isso: rebate no exercício profissional enquanto estatuto da profissão e nos fere a alma, nos ver retirada do processo dessa forma.

Outro ponto de atenção que a legislação trouxe foi com relação ao ART 3, desta referida lei 14.176, que refere-se a um *modos operandi*, por intermédio da tecnologia, para a atuação profissional, pois institui a avaliação social remota.

> para avaliação da deficiência que justifica o acesso, a manutenção e a revisão do benefício de prestação continuada de que trata o art. 20 da lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, fica o instituto nacional do seguro social (INSS) autorizado a adotar as seguintes medidas excepcionais, até 31 de dezembro de 2021:
> I– realização da avaliação social, de que tratam o § 6º do art. 20 e o art. 40-b da lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, por meio de videoconferência; e
> II – concessão ou manutenção do benefício de prestação continuada aplicado padrão médio à avaliação social, que compõe a avaliação da deficiência de que trata o § 6º do art. 20 da lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, desde que tenha sido realizada a avaliação médica e constatado o impedimento de longo prazo.
> § 1º é vedada a utilização da medida prevista no inciso II do caput deste artigo para indeferimento de requerimentos ou para cessação de benefícios.
> § 2º os requisitos para aplicação das medidas previstas no caput deste artigo serão definidos em ato conjunto do ministério da cidadania, da secretaria especial de previdência e trabalho do ministério da economia e do INSS.
> § 3º o prazo de aplicação das medidas previstas no caput deste artigo poderá ser prorrogado mediante ato conjunto do ministério da cidadania, da secretaria especial de previdência e trabalho do ministério da economia e do INSS.

A respeito da avaliação social remota já ocorre nas dependências do INSS, contudo ainda carece de amplo debate com a categoria, uma vez que houve, inicialmente, posicionamento contrário do CFESS, diante de tantas adaptações ao uso do meio tecnológico, de acesso à tecnologia da informação. Tal atuação ainda necessita de maior debate junto aos conselhos de representação profissional e uma pesquisa para as profissionais e usuários que atuam e são atendidos nessa modalidade para realizar o debate do exercício profissional na avaliação social remota.

A lei 14.176, também prevê ao auxílio inclusão, normatizado pela Portaria Dirben/INSS n 949, de 18 de novembro de 2021- Dispõe sobre as regras e os procedimentos para análise do direito ao benefício auxílio inclusão à pessoa com deficiência.

Portaria conjunta n. 07, de 14/07/2020, regulamenta regras e procedimentos de requerimento, concessão, manutenção e revisão do benefício de prestação continuada. Altera a portaria MDS /INSS n. 03 de 21 de setembro de 2018. Trata de a concessão do beneficiário depender da comprovação de deficiência de renda mensal bruta, comprovação da deficiência, impedimento de longo prazo o grau de restrição e participação nas avaliações poderão sempre ser realizadas em paralelo pelo Serviço Social e pela perícia.

Portaria Conjunta MC/MTP/INSS, N 14, de 07 de outubro de 2021, Dispõe sobre regras e procedimentos de requerimento, manutenção e revisão do Benefício de Prestação Continuada.

Considera o acordo do Supremo Tribunal Federal (STF) e a lei 14.176/2021, e altera a dedução da renda mensal bruta Familiar, exclusivamente os gastos com tratamento de saúde, médicos, fraldas, alimentos especiais, e medicamentos dos idosos ou da pessoa com deficiência, não disponibilizados pelo sus ou com serviços prestados pelo SUS, desde que natureza contínua e comprovadamente necessários à preservação da sua vida.

O desconto de que trata cada categoria será realizada uma única vez no valor médio e excepcionalmente poderá ser realizada avaliação antes da renda, realizada por meio de videoconferência, aplicado o padrão médio para a avaliação social que compõe a avaliação da deficiência, desde que tenha sido realizado o atendimento do impedimento de longo prazo.

Nesse caso, consideramos de extrema gravidade a avaliação automática, que foi possibilitada pelas alterações da lei 13.982/2020 sendo publicadas as duas normativas internas, antes mesmo da promulgação da lei, 14.176, em 22 junho de 2021. Consideramos que tais alterações trazem consequências ao exercício profissional, ao acesso às pessoas com deficiência, a saber:

Publicada a Portaria Conjunta DIRBEN /DIRAT/INSS n 36 DE 11 de junho de 2021, que expande o portal de atendimento pat e o requerimento qualificado do BPC. Disponibiliza para o cidadão, dentre outros serviços: o agendamento da avaliação social e perícia médica, sinaliza que os agendamentos serão realizados de forma independente, sem necessidade de sequência pré-estabelecida. Sendo assim, transfere a responsabilidade ao usuário para a marcação da própria vaga com relação ao agendamento da perícia médica e da avaliação social, e do próprio requerimento, através dos meios tecnológicos, bem como, o próprio acompanhamento do processo, dar-se-á por meios eletrônicos.

A Portaria PRES/INSS número 1.380, de 16 de novembro de 2021, dispõe sobre dedução de renda mensal bruta familiar e sobre a dispensa da realização das avaliações social e de renda quando a conclusão da avaliação médica for pela inexistência de impedimento de longo prazo nos requerimentos de benefícios assistenciais de que trata o ART 2 da Lei 8.742/93 disciplinar que, para fins de verificação da renda mensal bruta familiar :

> Serão deduzidos os gastos com tratamentos, médicos, fraldas.
>
> I documentação fornecida por profissional médico

> II declaração fornecida pelo órgão responsável pela área de saúde , informando a não disponibilização do tratamento de saúde, ou sua indisponibilidade momentânea
>
> III o desconto que trata o caput será realizado para categoria uma única vez, no valor de médio do respectivo gasto previsto, caso o requerente, comprove, haverá uma média e o requerente deverá comprovar mensalmente.
>
> Art 4
> Para os requerimentos do BPC, nos casos que a avaliação da deficiência anteceder as demais avaliações, ou seja, a avaliação realizada pelos erviço social e a avaliação da renda, quando a conclusão da avaliação médica for pela inexistência de impedimento de longo prazo, caberá o indeferimento do pedido, sem necessidade da efetivação das demais etapas previstas.(Portaria pres/INSS n 1.380, de 16 de novembro de 2021)

Para esta portaria, basta a avaliação da perícia médica. Se houver a análise por não impedimento de longo prazo da deficiência, de imediato o benefício é indeferido, sem passar pelo Serviço Social, quer seja na etapa da avaliação social, quer seja pela análise do parecer social, para analisar o comprometimento de renda.

4.9.3 Parecer social

Quanto ao parecer social, instrumento utilizado nos casos que havia o comprometimento de renda familiar, ou seja, a renda *per capita,* ultrapassava o limite, sendo superior a ¼ do salário, estabelecido pela PORTARIA CONJUNTA SNAS/MTP/INSS Nº 01, de 16.02.2022, publicada no DOU de 21.02.2022, a dedução dos gastos – institui os gastos médios.

No (des)compasso desta normativa vem outra, a portaria DIRBEN/INSS nº 989, de 22 de março de 2022, que estabelece as formas de atuação em relação aos requerimentos pendentes de conclusão de Benefício Assistencial de que trata o artigo 20 da Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993, não permitindo mais que o parecer social seja realizado, a exceção é se já tivesse sido agendado anteriormente, mas por alguma razão não tiver sido realizado, caso contrário, não é mais permitido.

Portaria Conjunta MC/MTP/INSS nº 22, 30 de dezembro de 2022, que alterou a Portaria Conjunta nº 3/2018, que dispõe sobre as regras e os procedimentos de requerimento, concessão, manutenção e revisão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e do Auxílio-Inclusão.

As alterações advindas com a Portaria consolidam atualizações que já haviam sido feitas no BPC e no Auxílio-Inclusão nos últimos anos.

A normativa traz como anexos dois modelos de declaração que podem ser adotados para dedução de despesas na renda familiar, a qual já estava prevista, mas sem padronização formalmente instituída.

Desta forma, cai por terra qualquer possibilidade de atuação do Serviço Social para emissão de parecer social, nos casos de superação de renda, em que há o comprometimento da renda, mais uma vez substituindo o exercício profissional por portarias editadas através do Poder Executivo, revelando a burocracia do Estado. Tal portaria coloca que a dedução de gastos médios será comprovada por formulários, como se isso bastasse para avaliar a complexa história social e familiar dos sujeitos, o que impacta no exercício profissional e no acesso ao direito para a população usuária. Ou seja, mais uma vez o fazer profissional é eliminado da instituição e passado por uma média, como se fosse possível avaliar a história social e o comprometimento de renda de uma família, com uma pessoa com deficiência, nas condições de vida, habitação, segurança, alimentação, acessibilidade, acesso aos serviços e políticas sociais, enfim, uma avaliação que permita considerar os fatores e as barreiras atitudinais e ambientais, conforme proposto, pela CIF.

Devemos citar ainda, que existe o compromisso ético-profissional e a intencionalidade profissional para com o usuário, no sentido de viabilizar o acesso a um direito, sendo substituído por um robô, além deste instrumento automático considerar, apenas, o custo efetivo de tratamento de saúde, sem considerar a outras condicionalidades de vida, por vezes determinantes na vida da população usuária, sendo mais um mecanismo de retirada da atuação profissional, bem como restringir mais ainda o acesso ao benefício.

A lei nº 14.441, de 2 de setembro de 2022 - Altera as Leis nº 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.742, de 7 de dezembro de 1993, 11.699, de 13 de junho de 2008, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, e 13.846, de 18 de junho de 2019, para dispor sobre o fluxo de análise de benefícios previdenciários e assistenciais sob avaliação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), da Perícia Médica Federal e do Conselho de Recursos da Previdência Social e para dispor sobre a gestão dos imóveis que constituem o patrimônio imobiliário do Fundo do Regime Geral de Previdência Social.

Esta lei permite, com inclusão pela lei 8742/1993, no Art 20, § 6 que o INSS poderá celebrar parcerias para a realização da avaliação social, sob a supervisão do Serviço Social da autarquia.

Um caminho sem precedentes para a terceirização e acordos e desprofissionalização e descentralização das atividades precípuas da instituição, para acordos de cooperação entre Estados e Municípios, além de provável retorno de interesses em âmbitos locais, com a velha

e habitual “política de favores”, sem considerar a estrutura dos órgãos locais, dos equipamentos da proteção social básica.

Ainda em aberto, mas está plantada a semente, e certamente estão alinhando a possibilidade de terceirizar a avaliação social. Por outro lado, importa alertar, pois as medidas continuam com o mesmo potencial destruidor e é imprescindível continuar a luta da categoria profissional, como luta de sobrevivência, pois estamos sob pressão constante com potencial cada vez maior para a retirada do Serviço Social.

Diante destas alterações, urge resgatar que desde 2009, assistentes sociais do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e peritos/as médicos/as federais realizam processo de avaliação biopsicossocial, realizando avaliação social e médica respectivamente, utilizando instrumento e processo de avaliação construído por grupo técnico de trabalho interministerial, que envolveu profissionais da política de assistência social e do INSS (assistentes sociais e médicos/as peritos/as). A conquista deste modelo de avaliação foi um avanço no acesso e reconhecimento de direito ao BPC/Loas.

Em 2019, diante de tentativas de retomada da avaliação em modelo biomédico, por meio da apresentação do Protocolo Brasileiro de Avaliação (Probad), o Conade, o CFESS e outras organizações, que atuam na defesa dos direitos das pessoas com deficiência, se posicionaram em favor do modelo biopsicossocial, embasado na Classificação Internacional de Funcionalidades (CIF). Também, desde então, vêm cobrando a implementação do Índice de Funcionalidade Brasileiro Modificado (IFBrM), como modelo único de avaliação da Pessoa com deficiência, conforme estabelece a Lei Brasileira de Inclusão (LBI).

Nas alterações sinalizadas ao longo desta seção, evidenciamos as alterações no processo de avaliação de deficiência como requisito de acesso para o BPC. Assim, compreendemos o quão danoso é a inversão deste processo de avaliação social e da realização da perícia médica, além da aplicação da avaliação social média e a retirada do parecer social. Podemos afirmar que tais mudanças restringiram direitos das pessoas com deficiência e houve uma retirada ou restrição do Serviço Social nesse processo.

Para além do cenário exposto, com intuito de trazer luz aos principais acontecimentos no cenário político, econômico e institucional, ao longo desse período, entendemos necessária a defesa do dever profissional, na luta pela garantia da autonomia no exercício da profissão e o livre exercício das atividades técnicas, de competência privativa do Serviço Social.

Nesse sentido, continuam os desdobramentos e o cenário desafiador ao acesso à política pública, sobretudo à política social, inclusive de acesso à Previdência Social. Na concepção de uma política pública de proteção social, sobretudo a Previdenciária e a

Assistência Social que constituem, então, um desafio à intencionalidade e ao fazer profissional do Serviço Social.

Diante das exposições sobre as alterações mais recentes, consideramos importante mencionar algumas reflexões que rebatem, significativamente, no trabalho profissional, na orientação e na condução da gestão e implementação da política e o acesso ao usuário.

Observa-se o Decreto 6.214/2007, que se trata de orientações com sentido de cobertura de acesso mais universal com pressupostos na PNAS, controle social e integração entre as políticas sociais.

Tal temática tem, hoje, grande centralidade no debate atual do Serviço Social na Previdência, e a maior parte da categoria estabelece pensamentos contrários a esta lógica produtividade.

Com o retorno das atividades presenciais, após o período da pandemia, houve muitas mudanças em torno do BPC e uma pressão dos órgãos de controle, como Tribunal de Contas da União (TCU), obrigando INSS a fazer termo de ajuste de conduta para reduzir a fila de espera das avaliações do BPC.

O Instituto também estabeleceu normativa interna para a utilização da força de trabalho do Serviço Social. As assistentes sociais que estavam no atendimento presencial ficaram, exclusivamente, com as atividades do Serviço Social, gerando negociações, reuniões até que se entendesse que a configuração deveria ser obrigatória para as atividades presenciais, como exclusivas do Serviço Social.

Neste rol, as agendas, na sua totalidade, devem ofertar as vagas de avaliação social, o que por um lado é bom, mas por outro, retira as outras possibilidades de intervenção e atuação profissional, como a atuação com a rede sócio assistencial e a socialização de informações previdenciárias, além de outras atividades de atribuições privativas do Serviço Social. Somente, em julho de 2021, a oferta e tempo médio da agenda de avaliação social depende da oferta de vaga para o agendamento deste serviço, contudo, nas grandes capitais e áreas metropolitanas, em que há uma imensa demanda pela avaliação social do BPC, ainda é inviável a abertura da agenda deste serviço. Contudo, realizam-se os atendimentos, dentro dos limites e possibilidades.

A perspectiva aqui é de que esta pesquisa possa ser instrumento de análise, bem como o caráter reflexivo profissional para fundamentar proposições. Assim, entendemos como ZACARIAS, PRATES, CLOSS (2021) que para a realização da pesquisa, para além das técnicas, deve ser iluminada a intencionalidade, para que se observe não só os resultados (coleta de dados, informações, produção do conhecimento), mas também o processo, com o

espaço para o estabelecimento de mediações, com o seu caráter pedagógico, reflexivo, transformador.

Assim, essas autoras pontuam a relevância e sinalizam a existência de outros espaços para a intervenção profissional do Serviço Social, tais como: a gestão, a supervisão institucional, a assessoria e o planejamento; que também valemos de procedimentos e instrumentos para operacionalizar o trabalho, que, de igual forma, dependem de intencionalidade, que implica em mediar o acesso ao público usuário, ainda que a intencionalidade da instituição seja na direção contrária. Por isso, a importância do conhecimento teórico, para que consigamos alcançar uma finalidade, capaz de realizar mediações e nossas possibilidades de construí-las. (ZACARIAS, PRATES, CLOSS. 2021)

Corroboramos com Bonfim (2019) quando considera que as demandas colocadas ao Serviço Social se apresentam de forma cada vez mais complexa, diante do acirramento da questão social e atingem os profissionais em dois aspectos: um é a precarização das condições de vida e trabalho dos usuários; e o outro e é a precarização das condições e relações de trabalho, além da focalização das políticas sociais e o enfraquecimento das lutas sociais.

Bonfim (2019) aponta que todos esses aspectos têm evidenciado a tensão dos projetos profissionais em disputa e acarretam mais dificuldades para a construção de estratégias qualificadas e sintonizadas com os princípios éticos políticos da profissão.

E no rol do debate que nos propusemos trazer à tona sobre o uso da tecnologia no exercício profissional, consideramos pertinente a reflexão de Antunes, pois há informação em excesso, que não se sedimenta como conhecimento. A revolução tecnológica e o desenvolvimento das forças produtivas, somadas ao agravamento da questão social, assim como o aviltamento das condições de trabalho nos processos de trabalho, nos quais os assistentes sociais se inserem. Estes são aspectos que devem permear o debate profissional, pois se constituem em fatores determinantes do trabalho profissional. Nesse sentido, podemos citar as contribuições de Jane Cruz Prates e Thaísa Teixeira Closs, que compartilhamos a seguir:

> Os recursos e a evolução tecnológica embora tenham revolucionado a vida humana, propiciando a cura de doenças e o domínio até mesmo do tempo e da distância, não trouxeram ao homem comum, que habita a maioria do planeta, a redução da jornada de trabalho, por exemplo. Ao contrário, vivenciamos um contexto de desemprego estrutural e, em nossos locais de trabalho, cada vez mais somos exigidos em múltiplas áreas, de modo polivalente; vemos os postos de trabalho se reduzirem, em quase todas as áreas, o que não é diferente nas universidades. A redução de custos, o enxugamento da máquina, um gerenciamento aparentemente moderno e empreendedor, têm por trás a ampliação do lucro, que sempre, em qualquer circunstância, se pauta na exploração e na expropriação. Ampliação que, mesmo ocultada por discursos apresentados como inovadores, acaba por impactar

> negativamente na qualidade dos produtos do trabalho e na qualidade de vida dos trabalhadores (PRATES, TEIXEIRA, CLOSS, 2021, p. 105).

Buscamos indicar neste capítulo que a tecnologia aprofunda o alcance dos objetivos, servindo a uma lógica de substituição e de retirada de direitos. Neste sentido, pode contribuir com a lógica de redução de custo e, de acordo com esta pesquisa, através da análise dos documentos institucionais podemos evidenciar.

Dessa forma, observamos um aligeiramento dos processos de tomadas de decisão dos níveis centrais, revelando-se verticalizados e hierárquicos, dos quais permitem pouco ou nenhum diálogo com a base, desta forma, urge que ganhemos espaço para a defesa do Serviço Social previdenciário, no retorno da socialização das informações previdenciárias e assistenciais, o retorno do parecer social, e por último, mas não menos importante, faz-se mister apontar pela continuidade das avaliações sociais tanto do BPC, quanto da LC 142/2013, para tanto, urge conter os projetos em curso para a retirada do serviço social, nos processos constituídos por convenção mundial da qual estabelece a avaliação biopsicossocial e pela defesa das atribuições e competências privativas do Serviço Social, em consonância com a lei de regulamentação da profissão e do código de ética profissional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Temos conhecimento de que existem muitas outras normativas e que não esgotamos aqui, contudo buscamos refletir e evidenciar as últimas alterações normativas internas assim como as alterações das legislações, que em nossa análise, evidenciam que tais documentos, muitas vezes elaborados pelo poder executivo, impactam a rotina e os processos de trabalho, colocando em xeque, diuturnamente, o exercício profissional e os valores e princípios do código de ética profissional.

Nesse sentido, algumas inquietações do cotidiano profissional forjaram a base deste estudo que ora se apresenta, em nossa limitada contribuição, buscando elucidar que tais alterações que vêm ocorrendo, de maneira tão estrutural e acelerada, ao longo dos últimos anos, demonstrando, claramente, uma visão ultra neoliberal e de total restrição aos direitos sociais, que impactam diretamente e diuturnamente no Serviço Social, pois assistimos uma avalanche de retirada de direitos e confrontos institucionais com o Serviço Social. Sabemos da limitação e não pretendemos esgotar o assunto, ao contrário, buscamos evidenciar a complexidade das alterações normativas, em quantidade e em complexidade. Assim, considerando o que trouxemos linhas acima, diante de toda a realidade e contexto das mudanças societárias, buscamos realizar uma análise dos últimos 06/07 anos no trabalho profissional e no acesso da população usuária a previdência social.

Buscamos compreender o modo como as alterações impostas pelo capital, as funções do Estado, podem repercutir nas tendências no campo profissional do assistente social, sendo lhe imposta esta lógica produtivista, a simplificação do trabalho complexo, o trabalho que se apresenta como uma forma de expressão da contradição do capitalismo, e a racionalização do trabalho onde é limitado pelo tempo, pelas metas, tendo uma rotinização, um controle como limitadores do trabalho. Também consideramos que o debate sobre a autonomia profissional e o direcionamento do código de ética profissional certamente não se esgotam aqui, consideradas a partir das análises tecidas neste trabalho, mas suscitam a necessidade do permanente e necessário debate na defesa do código de ética profissional.

Considerando que existem muitas demandas e respostas no contexto do INSS, os/as assistentes sociais, na operacionalidade de suas ações profissionais, que envolvem a socialização de informações, a assessoria/consultoria e o fortalecimento dos usuários/população/classe que vive do trabalho, realiza de forma individual/coletiva, o atendimento direto a população. Nesse momento, estabelece uma relação/diálogo com os(as) mesmos(as) e aciona um fazer político-pedagógico, com vistas a viabilizar o acesso aos

direitos humanos e sociais, sobretudo, os da Seguridade Social, bem como será necessário aprofundar o debate e reverter as medidas tomadas sobre a exclusão do serviço social no padrão médio e impedimento de longo prazo na avaliação social do BPC, bem como adensar o debate sobre as mediações da tecnologia e o exercício profissional.

Nesse sentido, cabe sinalizar que diante de várias possibilidades da intervenção profissional, também podemos dispor dos meios, dos materiais, dos instrumentos e técnicas, tais como: parecer social, avaliação social, observação, visitas, entrevistas, articulação com a rede socioassistencial da Seguridade Social. Desse modo, o Serviço Social associa o conhecimento da realidade, identificando a manifestação das expressões da questão social, como o desemprego, a fome, as doenças, a violência, a falta de acesso aos direitos sociais, como preconiza a CF/art.6º, buscamos ainda trazer a realidade do campo da gestão dentre uma das atividades de planejamento, avaliação, execução e monitoramento e avaliação de ações e projetos sociais, conforme previsto na lei de regulamentação da profissão, por meio da condicionalidade posta, direcionamos com finalidade ético-política a nossa capacidade técnico-operativa. Entendemos que os instrumentos e técnicas são meios que se associam aos conhecimentos teóricos e compromissos ético-políticos acionados para viabilizar o atendimento direto à população.

Sendo assim, diante dos dados expostos, é impossível não se inquietar e pensar de que forma todas essas operações repercutem no serviço público, como participa da inclinação do Estado à valorização do capital, e como rebatem no exercício profissional, pois instrumentos são utilizados para o acirramento e exploração da força de trabalho, no caso a utilização da tecnologia, sem que isso, necessariamente, reverta em um acesso de melhor qualidade à população usuária.

Ao contrário, dos dados e análises tecidas neste trabalho, o que nos parece é que as condições penalizam e reduzem ainda mais as chances de alguma sobrevivência digna da classe trabalhadora, empurrando ainda mais as condições objetivas e materiais de vida, uma vez que houve a alteração do cálculo dos salários de benefícios reduzindo ainda mais a fonte de renda dos trabalhadores, visto aqui como força e venda de trabalho, condição necessária, neste grau de sociedade existente.

Entre outras coisas e como já debatemos até aqui, trazemos a hipótese de que essas alterações buscam dificultar a atuação profissional, gerando maior dificuldade de acesso aos usuários, com limites bem restritivos ao acesso da política previdenciária e assistencial, além da lógica imposta como detalhada nos capítulos anteriores, e como estas se agudizaram, nos

últimos sete anos, coincidentemente, com uma política de governo conservadora e de extrema direita no poder, que adotou uma política agressiva de ajuste fiscal permanente

Diante do exposto, consideramos ainda o debate da tecnologia e das alterações do mundo do trabalho, bem como a relação direta do orçamento público sobre pois observando o atravessamento da tecnologia no exercício profissional, bem como sua relação com a questão social e o acesso da população usuária nas políticas públicas, pois a tecnologia, como está sendo utilizada atualmente, pelo INSS, acaba se revelando uma das formas das expressões da questão social, pois exclui grande parte da população brasileira do acesso ao serviço e da política pública previdenciária, em razão da dificuldade de acesso tecnológico e como pudemos sinalizar, de fato isso não é sem querer, há uma intencionalidade do capital em excluir os acessos e as possibilidades de proteção social da classe trabalhadora, agudizados no processo de ataques às políticas sociais, no governo ultra neoliberal em um período de pandemia e pós pandemia.

Consideramos que é necessário compreender a totalidade e atentar para os movimentos contraditórios entre capital /trabalho, o que nos indica que podemos seguir nessa linha de raciocínio, sobre o debate das alterações do mundo do trabalho e sobre as novas morfologia da classe trabalhadora e o uso da tecnologia e que ousamos afirmar sua incidência na estreita relação do trabalho e do processo de extração da mais valia, ou seja a produção do valor na disputa dos projetos societários, para que possamos apreender de que forma a tecnologia participa desse processo e de que forma implica diretamente sobre o exercício profissional, pois no curso das alterações, sempre é válido ressaltar e lembrar o horizonte do compromisso ético-político, que se coloca como um imperativo nestes tempos.

A despeito de tudo que já temos até aqui, importante mencionar que encerramos um ciclo ainda com o desdobramento das eleições de 2022, com a posse do presidente Lula, ressurgindo um pouco de esperança, no campo democrático, em meio a destruição e a barbárie do governo anterior. Todavia, sempre é bom lembrar, concordando com Angela Davis (2020) que “a liberdade é uma luta constante”, por isso, precisamos seguir adiante na luta necessária, urgente e coletiva na defesa intransigente dos princípios que estão estabelecidos no código de ética profissional.

REFERÊNCIAS

ANTUNES. Ricardo. **Serviço Social e Sociedade,** n. 107 p 405 419. 2011.

ANTUNES, Ricardo (Org.) **Uberização, trabalho digital e indústria 4.0.** São Paulo: Boitempo, 2020;

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão.** São Paulo: Boitempo, 2018. pp 24-59; 138-159.

ABREU, Marina Maciel. LOPES. Josefa Batista. O plano básico de ação do Serviço Social do INPS - 1972: Racionalidade Técnica Modernizadora no Serviço Assistencial da política Previdenciária. **Serviço Social na Previdência**, Cortez, 2008, p 37-62

ANFIP. Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil / Fundação Anfip de Estudos Tributários e Seguridade Social. **30 anos da Seguridade Social** – Avanços e Retrocessos, editado pela ANFIP e Fundação ANFIP. Brasília, 2018.

BARBOSA, Rosangela Nair de Castro. Trabalho e mediação digital: captura de tempo e erosão de direitos. **Crise, ultraneoliberalismo e desestruturação de direitos**. Uberlândia: Navegando, 2020.

BEHRING, Elaine. "Devastação e urgência". CISLAGHI, J. e DEMIER, F. (orgs). **O neofascismo no poder (ano I)**: análises críticas sobre o governo Bolsonaro. Rio de Janeiro: Consequência, 2019, p. 223-237.

BEHRING, Elaine. "Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social". BEHRING, Elaine *et alii.* (orgs). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012. pp 153-180.

BEHRING. Elaine Rossetti ALMEIDA. Maria Helena de Tenório. Trabalho **e seguridade social** percursos e dilemas,2010. Editora Cortez.

BEHRING. Elaine Rossetti. **Direitos sociais e competências profissionais** CFESS 2009

BEHRING. Elaine Rossetti. **Política social e capitalismo tardio**. São Paulo. Ed Cortez., 2009

BEHRING. Elaine Rossetti.**Fundo público, valor e política social**. Editora Cortez.2021

BOBBIO**,** Norberto. **Direita e Esquerda**. Razões e significados de uma distinção política. UNESP. 1995.

BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social no Brasil, conquistas e limites a sua efetivação. Serviço Social: **direitos sociais e competências profissionais,** CFESS 2009

BOSCHETTI, Ivanete. Implicações da reforma da previdência na seguridade social. **Psicologia e sociedade**, nº 15. UNB,2003.

BRANDÃO, Lucas da Costa. **Mídias sociais, verdade e a hegemonia da extrema-direita no Brasil:** um esboço acerca da disputa da consciência na luta de classes contemporânea. Rio das Ostras: UFF, 2019.

BRASIL. Disponível < https://portaltransparencia.gov.br/beneficios?ano=2022 > acesso em: 26 de abril de 2022

BRASIL. Disponível < https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/assistencia-social- acesso em : 04 de set. de 2022

BRASIL disponível <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8212compilado.htm?msclkid=8bee03ebc59f11ecaa299ff10f6ee0ad > acesso em: 26 de abr de 2022

BRASIL Disponível < .https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm?msclkid=f1b6c3a0c5a211ec821793e6f14c95e2> acesso em : 26 de abr de 2022

BRASIL. disponível <.https://escolapep.inss.gov.br/mod/book/view.php?id=7690HYPERLINK "https://escolapep.inss.gov.br/mod/book/view.php?id=7690&chapterid=28967"&HYPERLINK "https://escolapep.inss.gov.br/mod/book/view.php?id=7690&chapterid=28967"chapterid=28967 > acesso em: 09 de jan. de 2022.

BRASIL. Disponível < https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1991/lei-8213-24-julho-1991-363650-normaatualizada-pl.pdf?msclkid=7ee9e927c59511ec908318a0c291b1ba > acesso em: 26 de abr de 2022.

BRASIL Disponível <.https://www.gov.br/inss/pt-br/acesso-a-informacao/institucional > acesso em : 18 de dez. de 2022

BRASIL Disponível < https://www.gov.br/inss/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/institucional) > acesso em : 16 de jan de 2023

BRASIL Disponível <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1998/emendaconstitucional-20-15-dezembro-1998-356870-norma-pl.html#:~:text=EMENDA%20CONSTITUCIONAL%20N%C2%BA%2020%2C%20DE%201998%20Reforma%20Previdenci%C3%A1ria,estabelece%20normas%20de%20transi%C3%A7%C3%A3o%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias> acesso em: 25 de mar de 2023

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista.** A degradação do trabalho no século XX. 3. Ed. Rio de Janeiro: LTC, 1987. pp 213-246.

BUCHALLA. Cassia Maria. **Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde**: Conceitos, Usos e Perspectivas. Instituto de Saúde - Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo. São Paulo, SP, Brasil. Departamento de

Epidemiologia- Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo. São Paulo, SP, Brasil.2005

CALIL, Gilberto. Gramsci e o fascismo. IN: CISLAGHI, J. e DEMIER, F. (orgs). **O neofascismo no poder (ano I):** análises críticas sobre o governo Bolsonaro. Rio de Janeiro: Consequência, 2019, p. 47-67.

CABRAL. Maria do Socorro Reis. BRAGA. Lea. **O Serviço Social na Previdência.** Trajetórias, projetos profissionais e saberes. Edição. Editora Cortez. 2008

CARDOSO. Miriam Limoeiro. A ideologia persistente do desenvolvimento. **Revista Em Pauta**, Setembro, 2013.Acessível em https://doi.org/10.12957/rep.2013.7567

CARNOY, Martin. Estado e Teoria política. (equipe de trad. PUCCAMP) 2ª ed. Campinas: Papirus, 1988. [pp. 19-62]

CARVALHO. José Murilo de. **Cidadania regulada no Brasil.** 2003

CASTRO. Jorge Abrahão de Castro: **Welfare state no Brasil**. características e perspectivas, cadernos de pesquisa, n 08. Sonia Miriam Draibe Universidade Estadual de Campinas .

CFESS - **Teletrabalho e Teleperícia**: orientações para assistentes sociais. 2020;

CFESS. **Código de ética do assistente social.**1993

CISLAGHI, Juliana Fiuza. Do neoliberalismo de cooptação ao ultraneoliberalismo: respostas do capital à crise**; Esquerda Online.** Junho de 2020.

CISLAGHI, Juliana Fiuza.I: O ultraneoliberalismo e a política dos ressentidos. **Esquerda Online.** Junho de 2020

COTRIM, Vera. **Trabalho produtivo em Karl Marx:** velhas e novas questões. Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de História Econômica da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2009. pp 132-202

COUTINHO. Carlos Nelson. **Marxismo e política**. A dualidade de poderes. Editora Cortez,2012

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**. São Paulo: Boitempo, 2016. pp 271-320.

DAVIS. Angela. **A liberdade é uma luta constante**, 2018. Boitempo

DEMIER, Felipe. "Democracia e bonapartismo no Brasil pós-Golpe". CISLAGHI, J. e __. (orgs). **O neofascismo no poder (ano I)**: análises críticas sobre o governo Bolsonaro. Rio de Janeiro: Consequência, 2019, p. 117 -133.

DEMIER, Felipe. **O longo bonapartismo brasileiro (1930-1964)**: um ensaio de interpretação histórica. Rio de Janeiro: Mauad X, 2013, p. 59-82.

DEMIER, Felipe. “A lei do desenvolvimento desigual e combinado de León Trotsky e a intelectualidade brasileira”. **Revista Outubro** n°. 16. São Paulo, 2008, p. 75-107.

DEMIER, Felipe. “Da ditadura bonapartista à democracia blindada. Regimes políticos e dominação de classe no Brasil recente”. MATTOS, Marcelo Badaró (org.). **Estado e formas de dominação no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Consequência, 2017, p. 67-101.

DEMIER, Felipe. **Depois do Golpe**: a dialética da democracia blindada no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad, 2017. pp 35-94.

DRAIBE, Sonia Miriam. AURELIANO. Liana. **Economia e desenvolvimento projeto**: a política social em tempo de crise a articulação institucional e descentralização -reflexões sobre a natureza de bem-estar social. Brasília 1989 Ministério da previdência e Assistência social (MPAS) Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAl)

DRAIBE, Sonia Miram. **O welfare state no Brasil**: características e perspectivas. Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP. Núcleo de estudo de Política Públicas – NEPP .1993- cadernos de pesquisa, Editorial, 2003

DREIFUSS, René Armand. **1964: A conquista do Estado** (ação política, poder e golpe de classe). Petrópolis: Vozes, 1981, p. 125-160.

ADAMS, Jose Rodrigo Bath. PFEIR, Mariana. O Estado Ampliado de Gramsci.**Revista Mosaico** social. Ano 3. Dezembro de 2006. n.3. Disponível em https://cienciassociais.paginas.ufsc.br/files/2015/03/Artigo-162.pdf

EURICO, Marcia. Trilha do Serviço Social. **Escola da Previdência** . INSS, 2022.

FAGNANI, Eduardo. **O fim do breve ciclo da cidadania social no Brasil (1988 – 2015).** Texto para discussão. Unicamp . IE. Campinas , n 308 – jun 2017).

FIGUEIREDO, Isabel Mansur. Lulismo e populismo: realização da estratégia democrático popular e “incompletudes de capitalismo". **A estratégia democrático popular**. Um inventário crítico. orgs. IASI.Mauro e FIGUEIREDO, Isabel Mansur. NEVES, Victor. 2019

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital- imperialismo**: teoria e história. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2010.

GENTIL, Denise Lobato. **A política fiscal e a falsa crise da seguridade social brasileira**: análise financeira do período 1990-2005. Tese (doutorado)-Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

GUERRA, Yolanda. LEITE, Janete Luzia. ORTIZ, Fátima Grave. **Temas contemporâneos em Serviço Social** uma análise de seus fundamentos. Editora Papel Social. 2019

GOMES, Cláudio Gomes; SILVA, Leonardo Barbosa & SÓRIA, Sidartha. Condições e relações de trabalho no serviço público: o caso do Governo Lula. **Revista de Sociologia política**, v. 20, n. 42, Curitiba: UFPR, jun. 2012. pp. 167-181.

GOMES, Ângela de Castro. **A invenção do trabalhismo**. Editora FGV, 2005.

GOUVEIA, Marina. Lendo o capital. Disponível em:ttps://www.youtube.com/watch?v=c1E0k-Or1mg acesso entre maio a agosto de 2021.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere.** Volume 3. Maquiável . Notas sobre o Estado e a política. Civilização Brasileira, 10° edição, outubro de 2020.

GRANEMANN, Sara. políticas sociais e financeirização dos direitos do trabalho. **Revista em Pauta.** n. 20. Rio de Janeiro: FSS/UERJ, 2007. pp 57-68.

GRUPPI, Luciano. **Tudo Começou com Maquiavel.** As Concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. Porto Alegre , L&PM, 1985.

HIRANO, Sedi. Política e economia como formas de dominação o trabalho intelectual em Marx. **Tempo Social.** Revista de Sociologia. v. 13. n. 2. São Paulo: USP, novembro de 2001. pp 01-20

HUWS, Ursula. **A formação do cibertariado:** trabalho virtual em um mundo real. São Paulo: Editora Unicamp, 2017.

IASI,Mauro. Disonivel < https://www.youtube.com/watch?v=SZ5Pazik9g4HYPERLINK "https://www.youtube.com/watch?v=SZ5Pazik9g4&t=1897s"&HYPERLINK "https://www.youtube.com/watch?v=SZ5Pazik9g4&t=1897s"t=1897s HISTRAEB- História, Trabalho e Educação no Brasil > acesso em: 19 de dezembro de 2022

IANNI, Otávio. **A formação do estado populista no Brasil.** Editora civilização brasileira. Rio de janeiro. 1991.

IAMAMOTO,Marilda Vilella. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 136, 2019 39-461.

IAMAMOTO, Marilda Vilella. **O serviço social na contemporaneidade:** trabalho e formação profissional.7ª edição. São Paulo. Editora Cortez, 1998.

KURZ, Robert. **Dinheiro sem valor: linhas gerais para uma transformação da crítica da economia política**. Lisboa: Antígona, 2014. pp 290- 320.

LEON e MALTA. Maria Mello de, Jaime Winter. soluções autoritárias para crises econômicas: aspectos brasileiros de golpes de classe. IN: **Estratégias autoritárias do Estado empregador**: assédio e resistências / Gediel. José Antônio Peres Gediel ... [et al.], (Orgs) – Curitiba, PR. Kaygangue Ltda, 2017

LIGOURI, Guido e VOZA, Pasquale. **Dicionário Gramsciano**.Editora Boitempo, 2017.

MARSHALL, T. H. Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967

MACHADO, Gustavo. CANAL ORIENTAÇÃO MARXISTA. Disponível em: https://youtu.be/KHiMps76FoQ. Acesso em 2020, 2021

MANDEL, Ernest. **O Capitalismo Tardio.** 2. Ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Os Economistas). pp 265-285; 333-350.

MARX, KARL. **O Grundrisse**. Editora Boitempo, São Paulo 2011

MARX, KARL. **O capital.** Livro I. Editora Boitempo, São Paulo. 2017

MATTOS, Marcelo Badaró. "Mais que uma analogia: análises clássicas sobre o fascismo histórico e o Brasil de Bolsonaro" in CISLAGHI, J. e DEMIER, F. (orgs). **O neofascismo no poder (ano I)**: análises críticas sobre o governo Bolsonaro. Rio de Janeiro: Consequência, 2019, p. 19-45.

MATTOS, Marcelo Badaró. **Trabalhadores e sindicatos no Brasil**. 2ª edição. São Paulo: Expressão popular, 2009, p. 13-31

MELO, Lawrency Estivallet de. GEDIEL.José Antonio Peres. CALDAS, Josiane. **Políticas de austeridade e direitos sociais**. Gráfica e Editora Kaygangue Ltda. Curtiba. 2019

MÉSZAROS, István. **A Montanha que devemos conquistar**. São Paulo, Boitempo, 2015.

MIGUEL, Luís Felipe. **O colapso da democracia no Brasil:** da constituição ao Golpe de 2016. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo/Expressão Popular, 2019.

MOTA, Ana Elisabete. **Cultura da crise e seguridade social** – Editora Cortez.1995.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2006. pp 19-51.

NEVES, Maria Emilia Rodrigues e SILVA, Maria de Jesus. Previdência social**:** Construção da Prática do Serviço Social. In BRAGA, Lea e CABRAL, Maria do Socorro Reis. In: **O Serviço Social na Previdência Social**, 2008. Cortez pag 94-114.

OLIVEIRA, Francisco. **Crítica à Razão Dualista**. O Ornitorrinco. São Paulo, Boitempo

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder e o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1980, p. 141-232.

PRADO JÚNIOR, Caio.**Formação do Brasil Contemporâneo**, 1942, pp. 239-240

PRADO, Fernando Correa. **A ideologia do desenvolvimento e a controvérsia da dependência no Brasil**

RUBIN, Isaac Ilich. A teoria marxista do valor. São Paulo: Pólis, 1987. pp 139-201.

SALVADOR, Evilásio da Silva. **Fundo público e financeirização da Previdência Social.** ANAIS do XVI ENPESS, Vitória, 1 a 7 de dezembro de 2018.

SALVADOR, Evilásio. Fundo público e o financiamento de políticas sociais no Brasil. **Serviço Social Revista**. V. 14 n. 2. Londrina: UEL, jan-jun. 2012. pp 04-22.

SALVADOR, Evilásio; OLIVEIRA TEIXEIRA, Sandra. Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **Revista de políticas públicas**. Universidade

Federal do Maranhão, São Luís, Maranhão, Brasil, vol. 18, núm. 1, janeiro-junho, 2014, pp. 15-32.

SANTOS. Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça** a ordem política. Editora Campus, 1979

SENNA. Mônica de Castro Maia. O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA SOB AMEAÇA: desconstrução de direitos e retrocessos na proteção social brasileira **Jornada Internacional de política Pública.** Novembro, 2021.

SIERRA, Vania de Moraes. Neoconservadorismo, Estado e vigilância. In: **Política Social e Ultraneoliberalismo**. Uberlândia: Navegando. 2020

SILVA. Maria Lucia Lopes. A Face Abstrusa Da Previdência Social Lapidada Pela Ofensiva Ultraneoliberal 60. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 22, n. 43, p. 53-71, jan./jun. 2022

SILVA.Maria Lucia Lopes da. **A contrareforma da Previdencia Social no Brasil**. Uma análise marxisa. editora papel social. 2021

SOUZA, Jessé de. ***A elite do atraso: da escravidão à Lava-Jato***. Leya, Rio de Janeiro: 2017

TEIXEIRA. Sonia Maria Fleury. PINHO. Carlos Eduardo Santos. Liquefação da rede de proteção social no Brasil autoritário (artigo temático) Estado, Economia e democracia no Brasil e América latina. **Revista Katalasys**, Florianópolis, v.21, n 1, p 14-42, jan/abril2018. DOI : http//dx.doi.org/

TELES.Gabriela Caramuru. **Superexploração do trabalho e dependência tecnológica na América Latina.** Dialética, 2022

TELLES. Heloisa. A centralidade do trabalho no pensamento de Marx. In: **Direito e marxismos** Materialismo histórico, trabalho e educação. Caxias do Sul. 2014.

TROTSKY, Léon. **A história da Revolução Russa**. Rio de Janeiro/Guanabara: Saga, 1967, volume 1, cap. 1.

VELOSO. Renato. **Serviço Social, tecnologia da Informação e Trabalho**.Editora Cortez. 2011

WEFFORT, F. "O populismo na política brasileira" in: **O populismo na política brasileira.** Edição. Rio de Janeiro: Paz e terra, 2003, p. 69-89.

YASBECK. Maria Carmelita. Expressões da questão social brasileira em tempos de devastação do trabalho. **Tempóralis**; Brasil, ano 21, n 42, p. 16-30, jul/dez 2021

ZACARIAS. Inez Rocha. PRATES. Jane Cruz.CLOSS. Thaísa Teixeira. Fundamentos do Serviço Social a partir de uma perspectiva dialético-marxiana. **Direito e marxismos** Materialismo histórico, trabalho e educação. Caxias do Sul. 2014.

ZUBOFF, Soshana. **A Era do Capitalismo de Vigilância**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2021.

ANEXO A – Linha histórica

Para complementar esses marcos, trazemos esse esforço de Silva (2008: p20 e 21) que nos traz uma cronologia do serviço social na previdência social

1942 – primeira experiência oficial de implantação do serviço social . Seção de estudos e assistência social no IAPAc

1944 – instituição do serviço social na previdência pública - portaria n 25 do cnt- conselho nacional do trabalho

19944- autorização para implantação de serviço social no IAPS e CAPS - portaria n 52 do CNT – Conselho Nacional do Trabalho

1945 – Organização de curso intensivos e serviço social para os funcionários dos IAPS e CAPS -portaria do DNPS / MT

1948-adoção do serviço social nas instituições de previdência: assistência complementar – ofício circular n 250 /DNPS

1948 Oficialização do serviço social no IAPAC em São Paulo

1950 seções ou turmas de serviço social nas delegacias regionais dos IAPS

1960-definição da assistência suplementar – Lei orgânica da previdência social – LOPS

1965-concepção do serviço social como assistência complementar

1972 – Plano básico de ação do Serviço Social resolução INPS n 401 4

1976 – assistência complementar por meio do serviço social – resolução INPS n 0064.2

1991-competência do serviço social : esclarecimento quanto aos direitos sociais e meio de exercê-los; ações intra e extrainstitucionais - ART 88 da lei 8.213, de 24/07/1991

1994- Matriz teórico metodológica do serviço social na previdência social.

(Silva , 2008,p:20 e 21)

ANEXO B – Da comprovação da qualidade de dependente

A partir de 10 de janeiro de 2002, data da publicação do Decreto nº 4.079, de 9 de janeiro de 2002, a inscrição de dependente será promovida quando do requerimento do benefício a que tiver direito, mediante a apresentação dos seguintes documentos:
I - cônjuge: certidão de casamento, inclusive para cônjuges do mesmo sexo, desde que não conste averbação de divórcio ou de separação judicial, não sendo necessária solicitação de segunda via atualizada, salvo em casos de denúncia, dados ilegíveis ou dúvida fundada;
II - filhos: certidão de nascimento;
III - companheira ou companheiro, inclusive do mesmo sexo: documentos para comprovação da união estável, conforme art. 8º, bem como certidão de óbito ou certidão de casamento com averbação da separação judicial ou divórcio ou declaração de separação de fato, quando um dos companheiros ou ambos já tiverem sido casados, se for o caso;
IV - equiparado a filho: certidão judicial de tutela e, em se tratando de enteado, certidão de casamento do segurado e de nascimento do dependente, observadas as disposições do art. 22;
V - pais: certidão de nascimento do segurado;
VI - irmão: certidão de nascimento.
Parágrafo único. Em se tratando de certidões produzidas no exterior, deverá ser observado o disposto no art. 61 do Livro IV - Processo Administrativo Previdenciário, aprovado pela Portaria DIRBEN/INSS nº 993, de 28 de março de 2022.

Art. 6º Para a inscrição dos dependentes maiores de 16 (dezesseis) anos é necessária a apresentação de pelo menos um dos documentos oficiais de identificação com foto.

Art. 7º Para os pais e irmãos, deverá ser comprovada a dependência econômica e apresentada declaração de inexistência de dependentes preferenciais firmada perante o INSS.

DEPENDÊNCIA ECONÔMICA E COMPROVAÇÃO DE UNIÃO ESTÁVEL

Art. 8º A partir de 1º de julho de 2020, com a publicação do Decreto nº 10.410, **para fins de comprovação da união estável e da dependência econômica, conforme o caso, deverão ser apresentados, no mínimo, 2 (dois) dos seguintes documentos, nos processos pendentes de análise:**

I - certidão de nascimento de filho havido em comum;
II - certidão de casamento religioso;
III - declaração do imposto de renda do segurado, em que conste o interessado como seu dependente;
IV - disposições testamentárias;
V - declaração especial feita perante tabelião;
VI - prova de mesmo domicílio;
VII - prova de encargos domésticos evidentes e existência de sociedade ou comunhão nos atos da vida civil;
VIII - procuração ou fiança reciprocamente outorgada;
IX - conta bancária conjunta;
X - registro em associação de qualquer natureza, onde conste o interessado como dependente do segurado;
XI - anotação constante de ficha ou livro de registro de empregados;
XII - apólice de seguro da qual conste o segurado como instituidor do seguro e a pessoa interessada como sua beneficiária;

XIII - ficha de tratamento em instituição de assistência médica, da qual conste o segurado como responsável;
XIV - escritura de compra e venda de imóvel pelo segurado em nome de dependente;
XV - declaração de não emancipação do dependente menor de 21 (vinte e um) anos;
XVI - certidão de casamento emitida no exterior, na forma do art. 10;
XVII - sentença judicial proferida em ação declaratória de união estável, ainda que a decisão judicial seja posterior ao fato gerador; ou
XVIII - quaisquer outros que possam levar à convicção do fato a comprovar.
§ 1º A relação dos documentos dispostos no caput é exemplificativa, podendo ser complementada ou substituída por outros documentos que formem convicção quanto ao fato que se pretende comprovar.
§ 2º Os 2 (dois) documentos a serem apresentados conforme disposto no caput, podem ser do mesmo tipo ou diferentes, desde que demonstrem a existência de vínculo ou dependência econômica, conforme o caso, entre o segurado e o dependente.
§ 3º Para fato gerador a partir de 18 de junho de 2019, data da publicação da Lei nº 13.846, as provas de união estável e de dependência econômica exigem início de prova material contemporânea dos fatos em período não superior a 24 (vinte e quatro) meses anterior à data do óbito ou do recolhimento à prisão do segurado, não admitida a prova exclusivamente testemunhal, exceto na ocorrência de motivo de força maior ou caso fortuito, conforme disposto no regulamento.
§ 4º Para que o benefício de pensão por morte seja concedido ao(à) companheiro(a) por período superior a 4 (quatro) meses, é necessário que ao menos uma das provas de união estável tenha sido produzida em período superior a 24 (vinte e quatro) meses anteriores ao óbito.
§ 5º Não é requisito obrigatório na comprovação de união estável a apresentação de provas de mesmo domicílio.

Art. 9º Caso o dependente possua apenas um documento para comprovar união estável ou dependência econômica, emitido em período não superior a 24 (vinte e quatro) meses anteriores à data do óbito, deverá ser oportunizado o processamento de Justificação Administrativa – JA para comprovar a união estável apenas neste período.

Art. 10. A apresentação de certidão de casamento realizada no exterior sem a devida legalização pela autoridade consular brasileira, traduzida por tradutor público juramentado no Brasil, quando não estiver redigida em língua portuguesa, e registrada em Cartório de Registro e Títulos e Documentos, sem prejuízo das disposições dos Acordos Internacionais de Previdência Social, não impede que a análise da condição de dependente prossiga com vistas ao reconhecimento de união estável, observado o disposto no art. 32, no caso de casamento de brasileiros em país estrangeiro, e art. 129, ambos da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

Art. 11. O acordo judicial de alimentos não será suficiente à comprovação da união estável para efeito de pensão por morte, vez que não prova, por si só, a existência anterior de união estável nos moldes estabelecidos pelo art. 1.723 do Código Civil.

RELATIVOS AOS FILHOS E IRMÃOS

Art. 12. Para os dependentes com idade entre 16 (dezesseis) e 21 (vinte e um) anos, será necessária, no ato do requerimento, a apresentação de declaração informando acerca da ocorrência das seguintes hipóteses desqualificadoras da condição de dependente:
I - casamento e exercício de emprego público; e

II - a não emancipação pelos pais, no caso do dependente com idade entre 16 (dezesseis) e 18 (dezoito anos).

Art. 13. Equiparam-se aos filhos, mediante comprovação da dependência econômica, na forma do art. 8º, o enteado e o menor que esteja sob a tutela do segurado.
Parágrafo único. Deverá ser apresentada a certidão judicial de tutela do menor para caracterizar o vínculo do menor tutelado e, em se tratando de enteado, deverá ser apresentada a certidão de nascimento do dependente e a certidão de casamento do segurado ou comprovação da união estável entre o(a) segurado(a) e o pai ou a mãe do enteado.

Art. 14. Os nascidos dentro dos 300 (trezentos) dias subsequentes à dissolução da sociedade conjugal por morte são considerados filhos concebidos na constância do casamento, conforme inciso II do art. 1.597 do Código Civil.

Art. 15. Somente será exigida a certidão judicial de adoção quando esta for anterior a 14 de julho de 1990, data da vigência da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

AOS CÔNJUGES E COMPANHEIROS OU COMPANHEIRAS

Art. 16. Considera-se companheira ou companheiro a pessoa que mantém união estável com o segurado ou a segurada, sendo esta configurada na convivência pública, contínua e duradoura, estabelecida com intenção de constituição de família.

Art. 17. A união estável se diferencia do concubinato, que se caracteriza pelas relações não eventuais entre pessoas impedidas de casar, nos termos do art. 1.727 do Código Civil.
§ 1º A existência de um vínculo estável afasta a possibilidade de outra relação de companheirismo e, consequentemente, a qualidade de dependente do companheiro ou companheira desta segunda relação.
§ 2º Não configura união estável o posterior relacionamento com outro ou outra, sem a desvinculação com a primeira, com quem continuou a viver de modo concomitante.
§ 3º Cada caso concreto deve ser analisado, com o exame das provas apresentadas que não devem deixar dúvidas sobre a existência de união estável, inclusive ouvindo as partes interessadas e realizando diligências, quando estas forem necessárias, uma vez que não basta comprovar o relacionamento entre ambos, mas a união estável, a qual requer estabilidade e convivência duradoura com o fito de constituir família e vida comum assemelhada a de casados.
§ 4º O disposto nos §§ 1º e 2º não se aplica no caso de segurado indígena que conviva em regime de poligamia ou podiandria confirmado pela FUNAI.

Art. 18. Em se tratando de companheiro(a) maior de 16 (dezesseis) e menor de 18 (dezoito) anos, dada a incapacidade relativa, o reconhecimento da união estável está condicionado à apresentação de declaração expressa dos pais ou representantes legais, atestando que conheciam e autorizavam a convivência marital do menor.

Art. 19. O cônjuge ou o companheiro do sexo masculino passou a integrar o rol de dependentes para fatos geradores ocorridos a partir de 5 de abril de 1991, conforme o disposto no art. 145 da Lei nº 8.213, de 1991, revogado pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 24 de agosto de 2001.

Art. 20. O companheiro e a companheira do mesmo sexo passaram a integrar o rol de dependentes para fatos geradores ocorridos a partir de 5 de abril de 1991, conforme Portaria MPS nº 513, de 9 de dezembro de 2010.
Parágrafo único. A certidão de casamento comprova a qualidade de dependente do respectivo cônjuge para todos os fins previdenciários, inclusive quando registra o matrimônio de pessoas do mesmo sexo.

RELATIVAS À DEFICIÊNCIA OU INCAPACIDADE

Art. 21. Para comprovação da invalidez é necessário:
I - agendar perícia para avaliação da invalidez alegada, devendo a perícia médica informar, além da existência da invalidez, a data do seu início;
II- tratando-se de dependente aposentado por incapacidade permanente, será dispensada nova avaliação da perícia médica, devendo, porém, verificar a data do início da invalidez fixada na aposentadoria;
III - o laudo médico-pericial será digitado no benefício de pensão por morte/auxílio-reclusão e, para fins de análise de direito, a conclusão médica deve ser favorável (tipo 4) e a data da invalidez menor ou igual à data da cessação da cota ou do benefício.
Parágrafo único. Considera-se inválido o dependente cônjuge, companheiro(a), filho(a), pais e irmão(ã) que for considerado incapaz e insuscetível de reabilitação para o exercício de atividade remunerada que lhe garanta subsistência, comprovado mediante exame médico-pericial a cargo do INSS, desde que a Data do Início da Invalidez tenha ocorrido até a data prevista para a cessação da cota (quatro meses ou conforme a idade).

Art. 22. O filho ou o irmão inválido maior de 21 (vinte e um) anos somente figurará como dependente do segurado se restar comprovado em exame médico-pericial, cumulativamente, que:
I - a incapacidade para o trabalho é total e permanente, ou seja, com diagnóstico de invalidez na data do fato gerador, e
II - a invalidez é anterior a eventual ocorrência de uma das hipóteses de perda da qualidade de dependente previstas no § 3º do art. 181 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 2022, ou à data em que completou 21 (vinte e um) anos, observado o disposto no §1º.
§ 1º Conforme Ação Civil Pública-ACP nº 0059826 86.2010.4.01.3800/MG, comunicada através da Portaria Conjunta nº 4/DIRBEN/PFE/INSS, de 5 de março de 2020, foi determinado que o INSS reconheça, apenas para fins de concessão de pensão por morte, a dependência do filho inválido, exceto equiparado a filho, ou do irmão inválido, também quando a invalidez tenha se manifestado após a maioridade ou emancipação, mas mantida até a data do óbito do segurado, desde que atendidos os demais requisitos da lei exigidos para a concessão da pensão por morte, observado o parágrafo único do art. 2º.
§ 2º A determinação judicial a que se refere o § 1º produz efeitos para benefícios com Data de Entrada de Requerimento - DER a partir de 19 de agosto de 2009 e alcança todo o território nacional.
§ 3º O disposto no § 1º se aplica apenas aos requerimentos de pensão por morte, não se estendendo aos pedidos de auxílio-reclusão ou salário-família.
§ 4º Para os requerimentos indeferidos, cuja DER seja a partir de 19 de agosto de 2009, caberá reanálise mediante requerimento de revisão a pedido dos interessados.

Art. 23. A partir de 3 de janeiro de 2016, data da vigência da Lei nº 13.146, o dependente que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave deverá comprová-la por meio de avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar.

§1º Até seja criada a avaliação biopsicossocial a que se refere o caput, aplicar-se-á pela Perícia Médica Federal as avaliações previstas para os benefícios da Lei Complementar nº 142, de 8 de maio de 2013.
§2º Na avaliação disposta no caput e §1º deverá também ser comprovada que a deficiência:
I - manteve-se de forma ininterrupta até o dia do óbito;
II - é anterior à eventual ocorrência de uma das hipóteses de perda da qualidade de dependente previstas no contidas no § 3º do art. 181 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 2022.

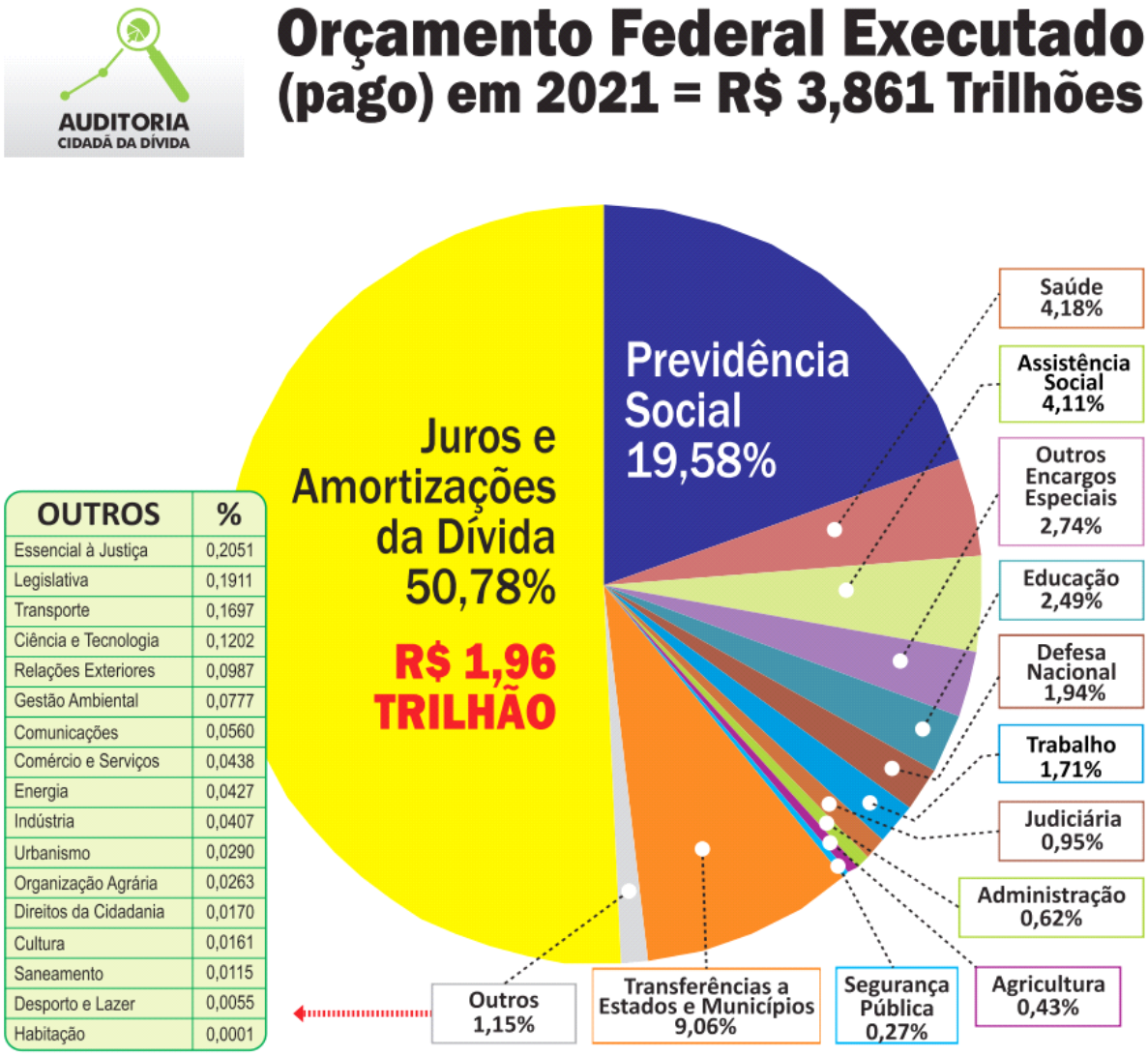
Art. 24. Para fins de comprovação da condição de deficiência, deve ser observado que:
I - a inclusão do dependente com deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave ocorreu a partir de 1º de setembro de 2011, data da publicação da Lei nº 12.470, desde que esta o tornasse absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente, devendo suas regras serem observadas a partir dessa data;
II - o exercício de atividade remunerada de 1º de setembro de 2011 até 17 de junho de 2015, véspera da publicação da Lei nº 13.135, inclusive na condição de microempreendedor, implicava redução da cota em 30% (trinta por cento), a qual deveria ser integralmente restabelecida quando da extinção da relação de trabalho ou da atividade empreendedora;
III - o exercício de atividade remunerada, inclusive na condição de microempreendedor, a partir de 18 de junho de 2015, data da vigência da Lei nº 13.135, quando foi revogado o § 4º do art. 77 da Lei nº 8.213, de 1991, não impede a concessão ou manutenção da parte individual da pensão do dependente com deficiência intelectual ou mental ou com deficiência grave;
IV - a partir de 3 de janeiro de 2016, data de início de vigência da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, foi retirada a exigência da declaração judicial referente à incapacidade da pessoa com deficiência.
Parágrafo único. Por força da decisão judicial proferida na ação civil pública nº 5093240-58.2014.4.04.7100/RS, é vedado o indeferimento, extinção e cobrança de benefícios pagos aos dependentes previdenciários com deficiência intelectual ou mental que os tornem absoluta ou relativamente incapazes, assim declarados judicialmente, em todo o território brasileiro, sob fundamento único do exercício de atividade remunerada anterior à vigência da Lei nº 12.470 em 1º de setembro de 2011 e continuado o seu exercício após a lei.

PERDA DA QUALIDADE DE DEPENDENTE

A perda da qualidade de dependente ocorrerá:
I - para os dependentes em geral:
a) pelo falecimento; ou
b) pela condenação criminal por sentença contra a pessoa do segurado, ressalvados os absolutamente incapazes e os inimputáveis;
II - para o cônjuge, pela separação, seja extrajudicial, judicial ou de fato, pelo divórcio, pela anulação do casamento ou por sentença judicial transitada em julgado;
III - para a companheira ou o companheiro, pela cessação da união estável com o segurado ou segurada;
IV - para o filho, o enteado, o menor tutelado, ou o irmão, de qualquer condição, ao completarem 21 (vinte e um) anos de idade, observado os §§ 3º e 4º;
V - pela adoção, para o filho adotado que receba pensão por morte dos pais biológicos, observando que a adoção produz efeitos a partir do trânsito em julgado da sentença que a concede;
VI – pela alteração de paternidade reconhecida por decisão judicial;

VII - pela cessação da invalidez ou pelo afastamento da deficiência, exceto para os dependentes cônjuge, companheiro ou companheira e pais.
§ 1º O disposto nos incisos II e III não se aplica ao cônjuge ou companheiro(a) que esteja recebendo pensão alimentícia ou que comprove o recebimento de ajuda financeira, sob qualquer forma, após a separação ou divórcio.
§ 2º O dependente elencado no inciso IV, maior de 16 (dezesseis) anos, perde a qualidade de dependente antes de completar 21 (vinte e um) anos de idade, caso tenha ocorrido:
a) casamento;
b) início do exercício de emprego público efetivo;
c) concessão de emancipação pelos pais ou de um deles na falta do outro, mediante instrumento público, independentemente de homologação judicial, ou por sentença do juiz, ouvido o tutor, se o menor tiver 16 (dezesseis) anos completos;
§ 3º O disposto no inciso IV não se aplica se o dependente for inválido ou tiver deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave, desde que a invalidez ou a deficiência tenha ocorrido antes de completar 21 (vinte e um) anos de idade ou antes da ocorrência das hipóteses constantes no § 2º.
§ 4º Não se aplica o disposto no inciso V quando o cônjuge ou companheiro adota o filho do outro.
§ 5º O disposto no inciso V se aplica à nova adoção, para o filho adotado que receba pensão por morte dos pais adotivos.
§ 6º Para fins de aplicação do inciso VII, deve ser observado que o exercício de atividade remunerada a partir de 3 de janeiro de 2016, data da entrada em vigência desta regra da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, inclusive na condição de microempreendedor, não impede a concessão ou manutenção da parte individual da pensão do dependente com deficiência intelectual ou mental ou com deficiência grave.
§ 7º Para comprovação do fato citado na alínea “b” do inciso I, deverá ser apresentado documento da Justiça contendo as seguintes informações:
I - trânsito em julgado;
II - se a condenação ocorreu em virtude de homicídio doloso ou de tentativa desse crime;
III - se o requerente foi condenado como autor, coautor ou partícipe; e
IV - se o requerente foi considerado absolutamente incapaz ou inimputável.
§ 8º A união estável do filho ou do irmão maior de 16 (dezesseis) anos de idade não constitui causa de perda de qualidade de dependente.
§ 9º É assegurada a qualidade de dependente perante a Previdência Social para o menor de 21 (vinte e um) anos, durante o período de serviço militar, obrigatório ou voluntário.
§ 10. Considerando ausência expressa na legislação de definição quanto à economia própria, resta prejudicada a aplicação de perda de qualidade ao dependente filho ou enteado ou tutelado ou ao irmão, menor de 21 (vinte e um) anos de idade, que constitua estabelecimento civil ou comercial ou possua relação de emprego que não seja público efetivo.
§ 11. O fato superveniente à concessão de benefício que importe em exclusão ou inclusão de dependente deve ser comunicado ao INSS, com a apresentação das provas que demonstrem a situação alegada.

ANEXO C – Orçamento Federal



OUTROS	%
Essencial à Justiça	0,2051
Legislativa	0,1911
Transporte	0,1697
Ciência e Tecnologia	0,1202
Relações Exteriores	0,0987
Gestão Ambiental	0,0777
Comunicações	0,0560
Comércio e Serviços	0,0438
Energia	0,0427
Indústria	0,0407
Urbanismo	0,0290
Organização Agrária	0,0263
Direitos da Cidadania	0,0170
Cultura	0,0161
Saneamento	0,0115
Desporto e Lazer	0,0055
Habitação	0,0001

Fonte: https://www1.siop.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=IAS%2FExecucao_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true&sheet=SH06
Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida. Consulta em 2/2/2022. Orçamento Fiscal e da Seguridade Social. Gráfico por Função, com exceção da Função "Encargos Especiais", que foi desmembrada em "Juros e Amortizações da Dívida" (GND 2 e 6); "Transferências a Estados e Municípios" (Programa 0903), e "Outros Encargos Especiais" (restante da função, composta por gastos com cumprimento de Sentenças Judiciais e outros gastos).