



SERVIÇO SOCIAL PREVIDENCIÁRIO: principais características das atribuições Profissionais de Assistentes Sociais do Instituto Nacional de Seguro Social (Inss)

Mary Hellen Carvalho do Nascimento¹

Adriana Pereira da Fonseca²

Rodrigo Manhães da Silva³

Silvina Veronica Galizia⁴

RESUMO:

A partir da década de 1990 observa-se um processo de consolidação e ampliação das reformas neoliberais, as quais têm promovido uma reestruturação do sistema de proteção social brasileiro. Essas modificações têm relação direta com a atuação do assistente social nas políticas sociais, principalmente, as constituintes da Seguridade Social. Este trabalho se concentra na área da previdência. Assim, a pesquisa tem como objetivo estudar quais são os reais rebatimentos dessas transformações para o exercício profissional dos assistentes sociais, realizando uma reflexão sobre o atual fazer profissional na previdência social e estudando como estas mudanças podem significar uma reorientação do fazer profissional.

PALAVRAS-CHAVE: Neoliberalismo; Proteção Social; Serviço Social, Previdência.

ABSTRACT:

In the end of 20th and the beginning of 21st century the consolidation and expansion of neoliberal reforms take place, promoting a restructuring of the Brazilian social protection system. These modifications are showing a tendency to development assistance programmes into the detriment of other social policies in the framework of social protection, the so-called "assistencialization" process. This fact has direct relation to the actions of the social worker as executor, formulator and evaluator of these policies, especially when this professional is inserted into one of the three pillars of Social Security – health, assistance and pension plan. It is in this last area that this work focuses. Thus, the research aims to study what are the real consequences of these transformations for the professional exercise of social workers, conducting a reflection on this current exercise in pension plan and studying how these changes can mean a reorientation of social workers practice.

KEYWORDS: Neoliberalism; Social Protection; Social Work; Pension plan.

1. INTRODUÇÃO

¹ Estudante. Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Email: maryhcarvalho@yahoo.com.br

² Estudante Pós-Graduação. Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

³ Estudante Pós-Graduação. Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

⁴ Doutora. Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)



O final do século XX e início do século XXI configuram cenários de reformas de cunho neoliberal, que promoveram uma reestruturação do sistema de proteção social brasileiro, caracterizada pela expansão dos programas assistenciais. Esta expansão dos programas assistenciais é compreendida como uma das faces do que alguns autores vêm denominando como processo de “assistencialização” da proteção social. Dessa forma, acredita-se ser importante elucidar o relacionamento contraditório e complementar entre a contra-reforma da previdência e o avanço do atendimento assistencial tendo como referências a importância hierárquica, a funcionalidade para o capital e o peso político de cada uma das áreas (saúde, previdência e assistência) no interior da proteção social.

Neste movimento de reestruturação da proteção social brasileira, onde se enfatizam política, social e quantitativamente os programas assistenciais em detrimento das reestruturações e melhoria dos sistemas permanentes (saúde e previdência), observa-se a existência de rebatimentos para a atuação profissional dos assistentes sociais no interior dos programas e políticas sociais. Tendo como base a relação entre as mudanças no padrão de proteção social e as alterações na intervenção do Serviço Social, durante os últimos dois anos (2010/2011) desenvolveu-se um trabalho de pesquisa para conhecer quais são as implicações do processo de contrarreforma da proteção social brasileira, ocorrido ao longo das últimas duas décadas, para o exercício profissional dos assistentes sociais no âmbito da política de previdência.

O trabalho aqui apresentado tem como referência dois marcos histórico: a Constituição Federal de 1988, representante do momento de consagração da Seguridade Social como modelo de proteção social brasileiro amplo e democrático, tendo como componentes as políticas de assistência, saúde e previdência, e a década de 1990, onde identificamos o marco do processo de mudanças na conformação do padrão de proteção social, marcada pela tendência à privatização de políticas sociais permanentes (saúde e previdência), e ampliação de programas de assistência social. Sendo assim, partimos do pressuposto que as transformações da contrarreforma influenciam o fazer profissional do assistente social inserido na política previdenciária, deslocando algumas de suas atribuições para ações de caráter assistencial, desconsiderando as recomendações da Matriz Teórico-Metodológica de 1994.

Define-se como objetivo deste trabalho conhecer as atuais atribuições e



competências profissionais dos assistentes sociais inseridos no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), identificando se existem modificações na atuação profissional em decorrência dos processos de contrarreforma do Estado e do sistema Previdenciário.

Como desenho metodológico para o estudo, utilizamos análises de cunho teórico e documental, sistematização de dados, e análise de entrevistas semiestruturadas de caráter quantitativo e qualitativo com assistentes sociais atuantes na previdência.

Foram realizadas ao todo 10 entrevistas com profissionais que se encontravam no momento nas funções de Responsável Técnico (RT) e Assistente Social de Agência da Previdência Social (APS), sendo destas 03 RT's e 07 com profissionais que trabalhavam nas agências. Utilizou-se a metodologia de entrevistas por saturação (FLICK, 2009), fato que ocorre em função da própria estrutura do INSS, órgão nacional que possui padronização das atividades realizadas em suas agências. O período de realização das entrevistas compreende o segundo semestre de 2010 e o primeiro semestre de 2011.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 A reconfiguração da proteção social e as implicações no serviço social da previdência.

A análise das mudanças que vêm se materializando na proteção social brasileira nas últimas duas décadas e seu reatamento no perfil da atuação do Serviço Social na previdência, em um primeiro momento, teve como base o estudo da bibliografia produzida acerca do tema.

Esta fase do estudo bibliográfico foi composta pela revisão de textos que tratam do processo de contrarreforma do Estado brasileiro iniciado na década de 1990 e que tem como consequência o movimento que alguns autores tem denominado como “assistencialização” da proteção social. Os estudos produzidos acerca deste movimento ilustram elementos fundamentais que vêm influenciando o processo de mudanças nos padrões da proteção.

O movimento de “assistencialização”, caracterizado pelo binômio



privatização/“assistencialização”, vem se manifestando desde a década de 70, quando observa-se uma expansão das políticas sociais ao mesmo tempo em que há uma “fragmentação dos meios de consumo coletivo, franqueando ao capital a prestação de serviços rentáveis” (MOTA, 2008a, p. 139). Autores como Mota (2008a), Galizia e Pastorini (2006), entendem que este processo consiste em um movimento conjunto de privatização dos sistemas permanentes de proteção social – tais com saúde, previdência e educação – e da ampliação generalizada de programas de caráter assistencial.

Rodrigues (2009) e Mota (2008b) defendem que há uma tendência de tornar a assistência social como política central e integradora das demais políticas, estando a política de proteção social não mais ancorada no direito ao trabalho, como no Estado de Bem-Estar, mas sim na assistência social. Segundo as autoras, esta mudança do “papel” da política de assistência representa um fetiche de sua “funcionalidade”. Esta tendência confere à política de Assistência Social nas últimas décadas um poder que vai além das suas possibilidades.

Rodrigues (2009) ainda afirma que a “assistencialização” da Seguridade Social levará, inevitavelmente, a uma “assistencialização” do Serviço Social, já que o referido processo tende a alterar os espaços de trabalho cotidiano dos assistentes sociais, pois afeta as políticas de proteção social e o espaço sócio-ocupacional.

O segundo momento do processo de revisão bibliográfica foi à análise de dois documentos normativos da atuação profissional dos assistentes sociais nas políticas de previdência e assistência social: Matriz teórico-metodológica do Serviço Social na Previdência Social (BRASIL, 1995) e os Parâmetros para a Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social (CFESS, 2010). A discussão de tais documentos possibilitou à comparação de elementos que conformam as atribuições profissionais dos assistentes sociais inseridos em ambas às políticas, além de subsidiar o debate sobre as determinações teóricas, políticas e as expressões práticas da atuação profissional nas referidas áreas.

Nesse contexto, a Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência Social (BRASIL, 1995) merece destaque. Ela foi elaborada visando servir como um documento base para a atuação dos assistentes sociais do INSS, marcando um momento de ruptura com a prática conservadora e expressando um novo fazer profissional dos assistentes sociais do instituto.

Dessa forma, no que se refere à atuação do Serviço Social na Previdência foi



necessário realizar um resgate histórico da sua inserção na política previdenciária, passando por todas as reestruturações do atual Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), demarcando fundamentalmente as atribuições, as demandas institucionais e as legislações que regem a profissão com o objetivo de identificar continuidades e mudanças nas práticas dos assistentes sociais tendo como marco a referida Matriz Teórico-Metodológica (BRASIL, 1995) e o Decreto nº 6.214/2007, que instituiu a avaliação social pelo Serviço Social para concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), impondo a necessidade de abertura de novo concurso para assistentes sociais no INSS.

2.2 Considerações sobre a pesquisa empírica

Somando-se ao estudo teórico e documental tem-se a pesquisa de campo, composta por entrevistas semiestruturadas realizadas com as assistentes sociais das Agências do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) do Estado do Rio de Janeiro.

A análise da pesquisa empírica, em conjunto com os elementos que a revisão bibliográfica nos forneceu, demonstra que há uma mudança nas atividades exercidas pelas assistentes sociais. Mudança esta que é marcada pela inserção das profissionais na avaliação social do BPC. Cabe esclarecer que a definição desta atividade relaciona-se diretamente com a instituição do Decreto nº 6.214/2007. A determinação da avaliação social pelo assistente social para concessão do benefício expõe a escassez de profissionais no quadro institucional e a consequente necessidade de abertura de concurso público, o qual não ocorria a mais de 20 anos.

Nesse sentido, cabe destacar que todas as assistentes sociais entrevistadas (10) entraram na instituição por meio de concurso público, tendo como regime de contratação o Regime Jurídico Único (RJU). Do conjunto total das profissionais, sete (07) delas ingressaram no INSS em 2009, através do último concurso público realizado. Todas as sete (07) entrevistadas que ingressaram em 2009 ocupam o cargo de Analista do Seguro Social com formação em Serviço Social, somente as três (03) profissionais, que ingressaram anteriormente na instituição, ocupam o cargo de Assistente Social.

A análise das entrevistas demonstra que naquele momento a principal atividade que as assistentes sociais realizavam era a avaliação para concessão do benefício



assistencial, ficando o atendimento aos segurados do INSS restrito e condicionado a falta de algum agendamento para a avaliação social. À época das entrevistas somente uma profissional trabalhava continuamente em um projeto de segurado especial, fato que se deve a localização de sua APS em uma área rural.

Cabe esclarecer que a avaliação social para concessão do BPC pelo assistente social é uma atividade importante e uma expressão da valorização da profissão em si. No entanto, a crítica está em como ela tem se concretizado. Entende-se que o processo de avaliação social não deveria excluir o atendimento aos usuários da previdência. A pesquisa expõe que apesar da realização do último concurso ainda há uma escassez de profissionais em comparação ao tamanho da demanda de benefícios assistenciais.

Essa dicotomia que tem se construído entre o atendimento previdenciário e da assistencial social dentro do INSS descaracteriza a própria Seguridade Social. A realização da avaliação social tem como potencialidade concretizar o princípio da integralidade que norteia a Seguridade, pois possibilita que as políticas de previdência e assistência social se articulem no processo de concessão e gerenciamento do benefício assistencial. Nesse sentido, entende-se que o assistente social pode ter uma função mais ampla do que avaliar as condições socioeconômicas para recebimento do benefício assistencial. A atuação profissional estaria situada em um campo mais macro de articulação entre as políticas sociais.

Outra questão observada diz respeito às condições impostas aos assistentes sociais ingressantes em 2009. A mudança na nomenclatura do cargo para essas profissionais tem gerado tensões, porque essas profissionais estão sendo requisitadas a realizarem atividades que não são próprias do Serviço Social, tais como a habilitação do benefício, uma atividade de cunho burocrático que consiste na verificação de documentação para entrada no pedido do benefício.

A nomenclatura do cargo traz ao debate dois pontos importantes. Primeiro, que esta inserção descumpra a determinação da Lei nº 12.317 de 2010, que institui a carga horária de 30 horas semanais de trabalho para os assistentes sociais, pois enquanto Analistas os profissionais devem ter uma carga horária semanal de 40 horas de trabalho. A justificativa é a própria vinculação do profissional que não é como Assistente Social, mas sim como Analista do Seguro Social, o que é uma contradição em si pela necessidade da formação em Serviço Social e se constitui em desrespeito às regulamentações da profissão.



Outro ponto é que a inserção no cargo de Analista tem interferido na atuação profissional. Essa nomenclatura possibilita interpretações variadas sobre quais são as atribuições que os profissionais devem desempenhar na instituição. Apesar de o cargo ter uma denominação diferente, a função desenvolvida pelas entrevistadas diz respeito unicamente às competências e atribuições profissionais dos assistentes sociais. O edital do concurso elucida este ponto ao colocar a formação como pré-requisito e definir como atividades a serem realizadas pelo profissional um conjunto de atribuições privativas do assistente social.

Isso demonstra que na atual conjuntura se coloca o desafio para o Serviço Social da previdência de se aproximar dos espaços cuja sua inserção tem potencial para fortalecer a garantia de direitos para além da atuação junto à avaliação do Benefício Assistencial.

3. CONCLUSÃO

A inserção dos assistentes sociais no último concurso responde à demanda histórica da categoria ao trazer para a previdência social um número considerável de profissionais. No entanto, este movimento, que possibilita grandes avanços no que diz respeito ao aumento dos assistentes sociais no INSS, bem como a sua contribuição para o fortalecimento da política de Previdência, vêm sendo tensionado pela reconfiguração dos objetivos e normas da instituição nas últimas décadas.

As análises realizadas nos ilustram que essas novas determinações não estão alheias às mudanças no padrão de proteção social atualmente e a nova configuração da inserção dos assistentes sociais na previdência são fortemente influenciadas por este movimento. Um marco que influencia a estruturação e organização do Serviço Social dentro da política previdenciária é a Contrarreforma da Previdência de 1998, a qual,

reduziu a esfera pública, com a intenção de sustentar a utilização e a permanência do fundo público que manietado aos interesses do capital, concretiza a primazia do econômico sobre o social, da focalização sobre a universalização, da privatização/mercantilização sobre a estatização dos direitos (CARTAXO E CABRAL, 2008, p.161).

A referida Contrarreforma, também entendida como uma expressão do processo



de “assistencialização”, influenciou as “condições do assistente social como trabalhador social” (CARTAXO E CABRAL, 2008, p.162), visto que, através de medidas provisórias e decretos presidenciais, extinguiu o Serviço Social enquanto prestação de serviço previdenciário tornando-o atividade auxiliar. Devido a pressões dos profissionais do INSS e com o apoio das entidades da categoria, a profissão retorna ao quadro geral do INSS em 2002.

Contudo, as reformas políticas que influenciam na organização da profissão dentro e fora da instituição continuam a se manifestar e a criar impasses para a condição do desenvolvimento das atribuições dos assistentes sociais. Um exemplo é o citado Decreto nº 6.214/2007, que instituiu que a avaliação social do BPC deve ser feita pelos assistentes sociais do INSS, gerando assim a concentração destes profissionais em tal atividade e mantendo em segundo plano o desenvolvimento das atividades relacionadas à política de previdência.

A concentração dos profissionais de Serviço Social em uma atividade que se relaciona com a avaliação de um benefício assistencial tem dois lados conflitantes: um deles representa um avanço para o reconhecimento da categoria dentro da instituição, enquanto valorização do seu trabalho para concessão do referido benefício. Entretanto, é caracterizada como um rebatimento da “assistencialização” da proteção social no fazer profissional do assistente social, o qual se encontra inserido na política previdenciária atuando somente no atendimento de um benefício assistencial. Esta atuação se afasta das atribuições que regem a profissão dentro do INSS desde a Matriz Teórico-Methodológica (BRASIL, 1995) e presentes no Código de Ética e na Lei de Regulamentação da Profissão, tais como a necessidade de se conhecer o real e suas múltiplas determinações para construção de um plano de ação, a ampliação e consolidação da cidadania, que viabilize o acesso aos direitos previdenciários (benefícios e serviços) pela população usuária. Além de “contribuir para a formação de uma consciência coletiva de proteção ao trabalho no âmbito da Previdência Pública em articulação com os movimentos organizados da sociedade” (BRASIL, 1995, p. 13).

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 8.662, de junho de 1993. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF: 7 jun. 1993.



_____. Decreto n 6.214, de setembro de 2007. **Diário [da] Oficial República Federativa do Brasil**. Poder Executivo. Brasília, DF: 28 set. 2007.

_____. Ministério da Previdência Social. **Matriz teórico-metodológica do serviço social na Previdência Social**. Brasília: MPS, 1995.

_____. Ministério da Previdência Social. Edital nº 1, de 06 de novembro de 2008 – Concurso público para provimento de vagas no cargo de Analista do Seguro Social. **Diário [da] Oficial República Federativa do Brasil**. Poder Executivo. Brasília, DF: 10 nov. 2008.

CARTAXO, A. M. B. E CABRAL, M. S. R. O processo de desconstrução e reconstrução do projeto do serviço social na previdência – um registro de resistência e luta dos assistentes sociais. *In*: BRAGA, L. E CABRAL, M. S. R. (Orgs.) **O Serviço Social na Previdência: trajetória, projetos profissionais e saberes**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2008, p. 156-184.

CONSELHO FEDREAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais, 1993**. Coletânea de Leis e Resoluções v. I. Conselho Regional de Serviço Social do Rio de Janeiro, 5 ed., julho de 2009.

CONSELHO FEDREAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Parâmetros para a Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social**. Brasília, 2010.

MOTA, A. E. **Cultura da crise e Seguridade Social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90**. 4ª ed. São Paulo: Cortez Editora, 2008, p. 136-157.

MOTA, A. E. A centralidade da assistência social na Seguridade Social brasileira nos anos 200. *In*: MOTA, A. E. **O mito da assistência social: ensaios sobre estado, política e sociedade**. 2ª ed. São Paulo: Cortez Editora, 2008, p. 133-146.

PASTORINI, A. E GALIZIA, S. A redefinição do padrão de proteção social brasileiro. **Revista Praia Vermelha**, nº 14-15, 1º e 2º semestre de 2006. Rio de Janeiro: UFRJ/PPGSS, 2006, p. 72 -102.

RODRIGUES, M. Assistencialização da seguridade e do Serviço Social no Rio de Janeiro: notas críticas de um retrocesso. **Serviço Social e Sociedade**, nº 91, ano XXVII. São Paulo: Cortez Editora, 2007, p. 108-122.