



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL

**O SERVIÇO SOCIAL NA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO: o exercício
profissional e o acesso de idosos ao Benefício de Prestação Continuada (BPC)**

Raquel Pirassoli Muniz

Rio de Janeiro

2016

Raquel Pirassoli Muniz

O SERVIÇO SOCIAL NA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO: o exercício profissional e o acesso de idosos ao Benefício de Prestação Continuada (BPC)

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Javier Repetti

Rio de Janeiro - RJ

2016

**O SERVIÇO SOCIAL NA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO: o exercício
profissional e o acesso de idosos ao Benefício de Prestação Continuada (BPC)**

Autor (a):

Raquel Pirassoli Muniz

Orientador:

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Javier Repetti

Examinadores:

Profª Drª Silvina Verônica Galízia

Profª Drª. Alejandra Pastorini

Rio de Janeiro – RJ

2016

Dedicatória

Aos meus amados pais Gerciléa e Edson, tudo por eles.

Agradecimentos

Agradeço primeiramente a Deus por acreditar que tem me sustentado em todos os momentos da minha vida.

Aos meus pais Gerciléa e Edson pelo amor, dedicação, carinho, incentivo, apoio, por todas as vezes que eu chorei, e ali estavam eles pra me dizer que não era tarde, e que eu iria conseguir. Por todas as vezes que eu não tinha recursos financeiros e minha mãe colocava dinheiro na minha bolsa sem falar nada pra não me constranger. Nesta jornada, sem meus pais, eu não seria quem sou hoje. Jamais conseguiria descrever em apenas um parágrafo tudo que fizeram por mim, todos os sacrifícios e demonstrações de afeto, muito menos minha gratidão e reconhecimento. Vocês foram e sempre serão meu porto seguro nesta vida.

A minha irmã Andréia que me acolheu e me acolhe sempre, ouve meus desabafos, me incentiva, oferece ajuda, e me repreende quando fico estagnada por acreditar que eu posso vencer os obstáculos. Muito obrigada minha irmã de sangue e coração!

Ao meu esposo Rafael por toda paciência e compreensão e apoio, mesmo nas minhas horas de rabugice e desânimo, por todos os eventos que deixei de acompanhá-lo sem cobranças, por respeitar, mesmo que não concordando, minha escolha de não ter filhos durante a jornada acadêmica. Apesar de não ser fácil viver a dois, é sempre bom chegar em casa.

Não tenho palavras que retratem a gratidão a minha amiga Nilcéia, minha grande incentivadora. Se não fosse ela, eu não teria dado o primeiro passo, ela acreditou em mim e me ajudou a vencer por tantas vezes as inúmeras barreiras psicológicas e financeiras nesta jornada. O meu muito obrigado pelo apoio incondicional, e a Deus por ter colocado você no meu caminho. E, apesar dos últimos acontecimentos, tenho fé que Deus renovará sua saúde e ainda viveremos muitos momentos juntas.

A Universidade Federal do Rio de Janeiro pela oportunidade e por me proporcionar os melhores e mais intensos anos da minha vida, sem nominar para não cometer injustiças a meus professores tão dedicados, e muitos, tão pouco reconhecidos.

Agradeço ao meu orientador Gustavo Javier Repetti, pelas correções, paciência, e disponibilidade, apesar de todo comprometimento com as atividades acadêmicas. Pelo bom humor, pela escuta, por me fazer refletir sobre o tema escolhido e emprestar seu bom senso para me centrar em meu objetivo. Ele que apesar de tão inteligente, e competente é humilde, generoso e dedicado. Obrigada por tudo.

As minhas supervisoras do campo de estágio, na minha primeira etapa Clotilde Maia, assistente social do SESC-Departamento Nacional. Ser humano incrível, mãe amorosa,

esposa dedicada, profissional maravilhosa, ela que me proporcionou dez meses de ensinamentos, incentivo a leitura, participações em cursos de gerontologia, minha aproximação com o segmento idoso eu devo a ela, por toda admiração ao seu trabalho. Minha gratidão por ter lutado comigo pela universidade pública. Você é um marco na minha história, esteja certa que para mim, você foi mestre. E eu me orgulho de ter sido sua aluna.

A minha supervisora Kheila Melo assistente social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome do DF, cedida à Defensoria Pública da União-RJ, local onde cursei mais dois anos de estágio. Sua generosidade não tem limite, você tornou minha aproximação com a prática profissional leve com sua competência, sagacidade e bom humor. Uma Profissional exemplar e merecedora de todo meu respeito e admiração. Muito obrigada por tudo, você me inspira a continuar na luta.

Fui muito feliz e abençoada durante esta etapa do meu processo de formação, conheci duas profissionais competentes e generosas em compartilhar conhecimento. Adquiri experiências que farão parte da minha trajetória profissional sempre. Às duas, o meu muito obrigada de coração!

Aos amigos que fiz durante minha jornada acadêmica, como Mariane Rodrigues, Jorge Vasconcelos, Daiane Reis, Michele Santos, Andrea Ferras, Carlos Henrique, Kátia Argina, Harielle, Cecília, Ana Paula, em especial aos meus amigos Daniel Silva meu companheiro desde o início e Antonio Andrade (Tony) não tenho palavras para expressar o quanto sou grata pelo apoio meu amigo, sem você não teria conseguido. Vocês foram essenciais neste processo, generosos em compartilhar materiais e entendimentos e disponíveis para todas as horas. Todos esses amigos fizeram parte de diferentes formas de alguma etapa desta caminhada e pena não ter como descrever tudo que recebi de cada um aqui citado, e peço desculpa aqueles que por não me lembrar tenha deixado de citar, mas que agradeço também. Desejo a todos que este seja só o primeiro degrau dos muitos que desejo que cada um de vocês escalem, almejo o topo do sucesso e realizações, sem mais delongas, obrigada a todos.

Agradeço ainda a prof^a. Dr^a. Silvina Galízia por aceitar o convite de compor a banca examinadora, e por tantas contribuições em sala de aula, com leveza competência e bom humor.

A prof^a. Dr^a. Alejandra Pastorini, também por compor a banca examinadora, e principalmente pelas produções teóricas que contribuíram grandemente na construção deste trabalho.

Enfim, agradeço a Deus pela oportunidade de chegar até aqui.

“Viver é envelhecer, nada mais”. (Simone de Beauvoir).

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico	Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
CEP	Código de Ética Profissional
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CF 88	Constituição Federal de 1988
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNIS	Cadastro Nacional de Informações Sociais
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DPU	Defensoria Pública da União
DIRBEN	Diretoria de Benefícios
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MDS	Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
NIS	Número de Identificação Social
NOB	Norma Operacional Básica
PBF	Programa Bolsa Família
OMS	Organização Mundial de Saúde
PcD	Pessoa com Deficiência
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PSB	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
PTR	Programa de Transferência de Renda
RMV	Renda Mensal Vitalícia

SESI	Serviço Social da Indústria
SEASDH	Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos
SENAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
STF	Supremo Tribunal Federal

RESUMO

MUNIZ, Raquel Pirassoli. **O Serviço Social na Defensoria Pública da União: o exercício profissional e o acesso de Idosos ao Benefício de Prestação Continuada (BPC)**. Rio de Janeiro, 2016. TCC (Graduação em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

Este trabalho de conclusão de curso objetiva apresentar elementos para reflexão e problematização no tocante ao exercício profissional do Serviço Social na Defensoria Pública da União (DPU) e o acesso de idosos ao Benefício de Prestação Continuada. Assim, no sentido de fundamentar nossas ponderações, foram analisados: o envelhecimento do trabalhador como expressão da questão social, alguns elementos da construção histórica dos direitos sociais, da questão social e sua relação com a emergência das políticas sociais. Neste sentido, abordamos ainda as contribuições do exercício profissional dos assistentes sociais da DPU na perspectiva do acesso ao BPC, descrevendo alguns procedimentos administrativos de assessoria técnica aos defensores públicos federais. Além de apontar a participação do INSS neste processo, e o avanço do ideário neoliberal na desconstrução dos direitos. A pesquisa foi desenvolvida com o apoio de material primário (diário de campo), observação participante, da experiência de estágio curricular em Serviço Social, e de material secundário (bibliográfico e documental). Estágio realizado no período de Agosto de 2013 a Julho de 2015.

Palavras chaves: Benefício de Prestação Continuada (BPC). Defensoria Pública da União. Exercício profissional. Idoso.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO 1 - DIREITOS SOCIAIS, POLÍTICAS SOCIAIS, QUESTÃO SOCIAL: contribuições a uma reflexão histórica e conceitual	14
1.1. Os Direitos Sociais na história: elementos e subsídios	15
1.2. Questão Social e Políticas Sociais: breve histórico	23
1.3. Questão Social e Políticas Sociais no Brasil: particularidades	31
1.4. A Assistência Social no Brasil e o Benefício de Prestação Continuada - BPC	37
1.5. O envelhecimento do trabalhador como expressão da questão social e as políticas públicas de proteção à velhice no capitalismo	46
CAPÍTULO 2 - O SERVIÇO SOCIAL, A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO E O BPC	50
2.1. O Serviço Social: traços de sua emergência e direção do exercício profissional	50
2.2. A operacionalização do BPC: subsídios a uma reflexão	52
2.3. O Serviço Social na DPU e o campo sociojurídico	57
2.4. O exercício profissional no Serviço Social na DPU: o acesso do idoso ao BPC em foco	61
CONSIDERAÇÕES FINAIS	71
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	74
REFERÊNCIAS ELETRÔNICAS	76

INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão de curso tem o objetivo de contribuir para problematização, reflexão e debate acadêmico e profissional, sobre o exercício profissional do Serviço Social na Defensoria Pública da União (DPU) e o acesso do idoso ao Benefício de Prestação Continuado (BPC)/LOAS.

O interesse pela temática surgiu através da inserção no campo sociojurídico como estagiária de Serviço Social na DPU, localizada no Centro do Rio de Janeiro. A vivência diária com os “assistidos” (como os usuários são chamados por todos na instituição), levantou questões que me chamaram a pesquisar e refletir mais profundamente.

A demanda de idosos e Pessoas com Deficiência (PcD) que procuravam a DPU, buscando o acesso ao BPC pela via da justiça, porque fora negado/indeferido pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), órgão responsável pela operacionalização do benefício, foi o que chamou minha atenção e me motivou a pensar a importância do trabalho do Serviço Social na DPU. O período de estágio na instituição foi agosto de 2013 a julho de 2015.

A metodologia utilizada foi à observação participante e a pesquisa a fontes primárias (diário de campo) e secundárias, bibliográfica e documental (livros, artigos, revistas, teses de mestrado, doutorado, anais de congressos, legislação, internet, entre outras).

O BPC envolve dois tipos de “beneficiários”¹, o idoso e as PcD, no entanto no presente trabalho não irei abordar o beneficiário PcD. A temática necessita e merece um aprofundamento, porém, elegi como objeto da minha pesquisa os beneficiários Idosos.

A problemática aqui a ser estudada reflete uma preocupação com as dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa no exercício profissional, em tempos de avanço do neoliberalismo.

Para tanto o trabalho será exposto em dois capítulos que foram construídos tomando como fundamento teórico a perspectiva marxista. No primeiro capítulo apontaremos algumas reflexões no tocante à construção dos direitos sociais, assim como a relação orgânica do modo de produção capitalista com a emergência das políticas sociais.

¹ Aqui usamos “aspas” ao nos referirmos ao termo “beneficiários” e “assistidos”, pois estas expressões serão utilizadas diversas vezes aqui. No entanto, corroboramos com as contribuições de Pastorini (2004), quando nos coloca que na verdade, deveriam ser tratados como usuários, portadores de direito. Assim, esclarecemos aqui nossa empatia com o significado atribuído pela referida autora, e esclarecemos que ao utilizá-la, não estaremos fazendo referência a algo que foi dado como um presente, ou favorecimento, mas sim a uma conquista fruto de lutas e negociações entre a classe trabalhadora e o capital. Tendo dito isto, não utilizaremos mais as aspas.

Desse modo o reconhecimento no final do século XIX da questão social e o recorrente trato liberal. Neste cenário de transformações econômicas, políticas e sociais, a emergência das políticas sociais atravessada pela relação contraditória entre capital e trabalho.

Trataremos ainda as particularidades da política de Assistência Social no Brasil, tendo como eixo central o programa de transferência de renda BPC.

Ainda neste capítulo discuto sobre a importância de se problematizar e pensar medidas protetivas ao trabalhador que envelhece, diante de um cenário de aumento expressivo da expectativa de vida do idoso no Brasil. E por entendermos que a temática se constitui enquanto expressão da questão social, evidenciadas nas experiências em nosso estágio na DPU e ancorada na perspectiva de alguns estudiosos deste segmento populacional.

No segundo capítulo abordamos a questão do exercício profissional do Serviço Social na DPU, com destaque para a demanda do acesso do Idoso ao BPC, e nessa perspectiva abordarei sucintamente o cenário de emergência da profissão e os rebatimentos no exercício profissional.

Tratarei ainda o lugar do Serviço Social na DPU, bem como sua vinculação ao eixo de Garantia dos Direitos, em consonância com o disposto na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS – Lei nº 8.742/93-, em seu artigo 4º, Capítulo II, Seção I, que define como um dos princípios da assistência a “universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas”.

Ainda no capítulo dois tratarei a operacionalização do benefício pelo INSS e a relação com do Serviço Social no acesso do idoso ao BPC.

Por fim sem nenhuma pretensão de encerrar todas as questões que atravessam o tema, nas considerações finais apontaremos os limites da nossa pesquisa, e elencaremos a importância do trabalho comprometido com o projeto ético político dos assistentes sociais inseridos no processo de acesso ao BPC, ressaltando que articular esforços nos espaços coletivos de luta é necessário, assim como, buscar estratégias que possibilite o acesso aos direitos deste trabalhador que envelheceu atravessado pelas diversas expressões da questão social que não se esgotam na velhice, e sim assumem cotidianamente diferentes formas de garantir o processo de exploração e expropriação.

1. DIREITOS SOCIAIS, POLÍTICAS SOCIAIS, QUESTÃO SOCIAL: contribuições a uma reflexão histórica e conceitual

A proposta de uma discussão sobre o exercício profissional do Serviço Social da Defensoria Pública da União (DPU) no acesso de Idosos à política de assistência social - Benefício de Prestação Continuada- (BPC), positivada na Constituição Federal de 1988 e, previsto pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), nº. 8.742/1993, suscita um breve resgate aos constituintes históricos da problemática em questão.

O processo histórico de construção da proteção social ao Idoso no Brasil tem como marco o aprofundamento das condições de exploração dos trabalhadores. Os condicionantes que perpassaram esse processo, que não é findo, motivou diversas frentes de luta na sociedade, e demandou respostas do Estado.

Os sucessivos movimentos de enfrentamento marcaram um processo de busca pela transformação das condições de vida da classe trabalhadora, e desenharam demandas para os Assistentes sociais.

Desta forma a problemática que envolve o Assistente Social no acesso do Idoso ao BPC, apontam a relevância de suas práticas, e, exprimem a necessidade de intervenção na realidade concreta desmistificando-a, no atual estágio do capitalismo.

Ressaltando, contudo, uma análise que vai de encontro com o que afirma Teixeira (2009, p.64):

O envelhecimento do trabalhador é a expressão da questão social, o que significa atribuir centralidade à problemática social do envelhecimento do trabalhador, e não uma condição inexorável que atinge a todo o grupo etário, indistinta e independentemente, conforme a força de trabalho é expropriada e explorada das condições de produção e reprodução social, inclusive, do seu tempo de vida.

As políticas sociais neste contexto compõem o rol de respostas do Estado às expressões da questão social. E dentre as políticas de seguridade social, a assistência ganha destaque por intermédio de seus programas de transferência de renda, como no caso do BPC, que embora seja uma política regulamentada na nossa CF 88, é marcada pelo caráter assistencialista do Estado.

As transformações econômicas históricas ocorridas na passagem do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista nas palavras de Netto (1995, p.15) “no último quartel do século XIX” (...). No conjunto das relações “(...) recoloca em patamar mais alto, o

sistema totalizante de contradições que confere à ordem burguesa os seus traços basilares de exploração, alienação e transitoriedade histórica (...).’

Assim, este debate centraliza-se no significado da política de assistência na ordem e no tempo do capital. Todavia, é necessário ter em mente que:

A questão reside no fato de o capital ser compelido a incorporar algumas exigências dos trabalhadores, mesmo que elas sejam conflitantes com os seus interesses imediatos; mas, ao fazê-lo, procura integrar tais exigências à *sua ordem*, transformando o atendimento delas em respostas políticas que, contraditoriamente, também atendem às suas necessidades (MOTA, 1995, p.123).

Trata-se de um espaço de disputas, e, portanto à medida em que a classe trabalhadora avança na reivindicação por direitos, o capital é compelido a dar respostas, ao mesmo tempo que acaba por se legitimar perante a população através do Estado.

Tais respostas rebatem diretamente na profissão, impõem desafios e requer uma intervenção crítica e de resgate aos elementos históricos constitutivos das políticas que subsidiam seu exercício profissional, reforçando assim o posicionamento político expresso em nosso Código de Ética Profissional (CEP).

Diante do exposto contarei com a análise de alguns autores para subsidiar o debate aqui proposto.

1.1. Os Direitos Sociais na história: elementos e subsídios

Com um breve histórico, e tendo como aporte teórico a perspectiva crítica dialética marxista² pretendo contribuir para reflexão da formação histórica dos direitos intitulados por Couto (2010) como direitos de segunda geração³.

² (...) a dialética marxista funda-se nas relações de antagonismo. O princípio da contradição governa o modo de pensar e o modo de ser. (...) as relações de antagonismo ocorrem em todas as épocas históricas, aparecem em todos os modos de produção. Em cada época, no entanto, adquirem configurações particulares. Em cada época, as determinações econômicas, políticas, religiosas ou outras organizam-se e determinam-se reciprocamente de modo diverso. No capitalismo, os antagonismos fundados nas relações econômicas adquirem preeminência sobre todos os outros, enquanto determinação estrutural. (MARX, 1980, p.8)

³ De acordo com Couto (2010) a “terminologia geração” é imprecisa, e ambígua, uma vez que concorda que o termo já citado apresenta um sentido que permite diferentes interpretações, inclusive de continuação natural, o que certamente descaracteriza o movimento histórico da conquista dos direitos. No entanto tem sido o mais utilizado por diversos autores que abordam o tema, dentre os quais: Bobbio (1992) em “A era dos Direitos”, Coutinho (2000) em Contra a corrente: Ensaio sobre a democracia e socialismo entre outros.

Os direitos sociais são fruto de um processo de lutas entre os que detêm o poder econômico, político, ou seja, os meios de produção e os trabalhadores que ao serem expropriados de seus meios de subsistência lhes restou a força de trabalho para sobreviver.

A relação que se estabelece entre Estado e sociedade assume particularidades de acordo com cada período e local na história. As contradições engendradas neste processo de correlação de forças se convertem em conquista pela ótica dos trabalhadores, e como concessão, se vislumbrarmos pelo véis do poder dominante e dirigente. Portanto, de acordo com Couto (2010, p.60) “uma das questões centrais no terreno das políticas sociais tem sido compreendê-las em relação ao binômio concessão ou conquista”.

Pastorini (1997, p.81) analisa o binômio concessão-conquista no que se refere às políticas sociais, e nos coloca que “para perspectiva tradicional (...) as *políticas sociais* são concebidas como um conjunto de ações, por parte do aparelho estatal, que tendem a *diminuir as desigualdades sociais*” . E segue analisando diversos autores⁴ que ratificam esta perspectiva. Para a autora esta perspectiva trata uma forma de “redistribuição de renda” como mecanismo de combate as desigualdades, assim como naturalizam disparidades econômicas produzidas na esfera da produção.

“(…), esta redistribuição por via das políticas sociais não é suficiente sequer para compensar as desigualdades socioeconômicas e políticas manifestadas no mercado e geradas na esfera produtiva. É que, na realidade, estes pensadores fazem alusão à “*redistribuição*” e não à “*distribuição*”; ou seja, as políticas sociais têm, para eles a finalidade de repartir os recursos escassos e cujos custos são socializados (todos contribuem para produzi-los, não só aqueles que são mais favorecidos ou privilegiados na sociedade) por meio da tributação (hoje cada vez mais indireta) (PASTORINI, 1997, p. 85).

Outrossim, nesta perspectiva , não se trata de uma intervenção do Estado que vá de encontro com a raiz do problema, porém restringe-se a apaziguar os conflitos sociais. Logo, a centralidade e a relevância das lutas de classe que abrem espaço para negociações e outorgas são postas de lado e a relação conflituosa é naturalizada sem fazer menção ao sistema econômico do qual se origina.

Corroboro com a autora quando nos coloca que a função social mascara a função política e econômica das políticas sociais, haja vista que a classe trabalhadora em sua maioria entende essa “redistribuição” da renda como benfeitoria do Estado. Este, legitima-se como benevolente perante a população ao velar ações que tem como objetivo principal garantir que

⁴ A respeito da perspectiva tradicional a cerca das políticas sociais Pastorini (1997) cita diversos autores que fundamentam sua concepção, tais como o sociólogo da CEPAL Jorge Graciarena (1982) e Marshall (1967).

o trabalhador tenha condições mesmo que mínimas de se reproduzir. Desta forma, reduz os custos que o capitalista teria com a manutenção da saúde do trabalhador e outras demandas como educação, creches, etc.

(...) as políticas sociais participam da reprodução da estrutura política, econômica e social (reprodução das condições de dominação e subordinação e das desigualdades sociais) e contribuem para obter a aceitação e a legitimidade necessárias para a manutenção da ordem social (PASTORINI, 1997, p.90).

Essa função de tornar o trabalhador apto para o trabalho, e estabelecer consensos momentâneos é exercida pelo Estado por intermédio das políticas sociais, e trata-se de uma ação tendenciosa.

Assim seria equivocado pensar em políticas sociais nesta ordem do capital com análises minimalistas. Outrossim,

(...) não se trata de uma relação unilinear onde as classes subalternas “conquistam” e o Estado “concede”, mas sim de um processo conflitivo atravessado pelas lutas de classes, onde os diferentes grupos nele inseridos têm ganhos e perdas, ao mesmo tempo que lutam e pressionam, “conquistam” e “concedem” alguma coisa aos demais sujeitos envolvidos. (PASTORINI, 1997, p.97)

Diante do exposto, a autora nos convida a pensar as políticas sociais por intermédio da categoria “demanda-outorgamento”, que as vislumbra como resultantes do processo de demanda, luta, negociação e outorgamento. Essa análise supera o binômio “concessão-conquista”, ao integrar novos elementos constitutivos como a “bidirecionalidade e a processualidade”, essenciais a perspectiva de totalidade e da luta de classes.

Adiante, a construção e ampliação dos direitos sociais envolve o protagonismo dos trabalhadores em reação ao acirramento das más condições de vida. Desta forma:

(...) são essencialmente históricos e reveladores das relações estabelecidas entre o Estado e a sociedade nos distintos países, sujeitos a particulares condições políticas, econômicas e culturais. Os direitos, como “expressão de um patamar de sociabilidade”, estão situados em um campo essencialmente político, porque são resultantes do embate de interesses e ações dos sujeitos sociais. Envolvem lutas por espaços de poder e, como “estratégias de enfrentamento das desigualdades sociais”, forjam-se em um campo essencialmente contraditório (COUTO, 2010, p. 20).

Para Simões (2013), os direitos sociais foram instituídos, em decorrência da luta dos trabalhadores, durante os séculos XIX e XX, sob os efeitos do desenvolvimento e da expansão do capitalismo industrial.

E de acordo com Marshall (1967 apud COUTO, 2010, p.33) para ampliar nossa reflexão coloca que “(...) os direitos sociais são conquistas realizadas no século XX”.

Todavia, a autora reconhece que a construção histórica dos direitos sociais não segue uma trajetória linear. Desta forma, o que podemos destacar é que os direitos sociais são resultantes de conflitos da classe trabalhadora, numa relação que suscitou resposta do Estado, as crescentes expressões da questão social.

Segundo Bobbio (1992) e Coutinho (2000) (apud COUTO, 2010, p.34) é importante compreendermos que os direitos na sociedade estão vinculados à questão da cidadania⁵. Para a autora existem dois modos de se compreender a construção dos direitos: O primeiro parte da ideologia jusnaturalista⁶, uma visão onde alguns direitos são naturais ao homem independente de sua vontade. Esta premissa retira do campo político e não reconhece a importância dos embates travados pela outorga dos direitos e sua trajetória histórica. O segundo defende a conjectura de construção histórica dos direitos em um mutante processo de transformação das condições de vida humana. Perspectiva na qual ancoram-se nossas aspirações.

Embora os direitos sociais sejam fruto de uma construção histórica, no século XX, alcançam evidência. Dessa forma os homens têm buscado o Estado para ter direitos, mas o fazem ainda de forma individual, acreditando no direito como forma de enfrentamento das desigualdades sociais.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão pela Assembleia Nacional Constituinte Francesa em 1789 e a Declaração Universal dos Direitos Humanos pela ONU em 1948, são documentos importantes na construção de garantias legais do direito com caráter universal, e ressalta ainda que embora distantes temporalmente, ambas foram atravessadas por um processo de resistência das massas às desigualdades sociais.

No entanto, embora constitutivos em momentos de luta, “(...) é possível identificar realidades muito diversas quando se trata do estabelecimento e da garantia dos direitos, (...) o

⁵ Cidadania considerada pela autora como: “[...] capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado” (COUTINHO,2000, p.50).

⁶Jusnaturalismo aqui compreendido como: Doutrina segundo a qual o homem, todos os homens, indiscriminadamente, têm por natureza e, portanto, independentemente de sua própria vontade, e menos ainda da vontade de alguns poucos ou de apenas um, certos direitos fundamentais, como direito à vida, à liberdade, à segurança, à felicidade – direitos esses que o Estado, ou mais concretamente aqueles que num determinado momento histórico detêm o poder legítimo de exercer a força para obter a obediência a seus comandos devem respeitar, e portanto não invadir, e ao mesmo tempo proteger contra toda e possível invasão por parte dos outros (BOBBIO,2013, p.11).

fato de ser reconhecida a existência de um direito não garante a efetividade do seu exercício”. (BOBBIO, 1992 apud COUTO, 2010 p.37).

Corroboro com Couto (2010) quando diz que a conquista dos direitos não coloca todos os homens em um patamar de igualdade. Tão pouco reduz a desigualdade, porém supõe-se que possa ser reclamado.

Ainda de acordo com Bobbio (2004, p.8):

(...) os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.

Ratificando a historicidade da outorga de direitos e se contrapondo a doutrina jusnaturalista.

(...) Direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos. (BOBBIO, 2004 p.6)

Na sociedade contemporânea a discussão sobre direitos levanta questões a cerca do caráter contraditório das relações sociais estabelecidas e perturbam a ordem.

A luta por direitos nos séculos XVII e XVIII, era contra o poder do Rei e da Igreja no regime absolutista, o ideário norteador naquele momento era a doutrina liberal⁷. A Revolução Gloriosa na Inglaterra foi vitoriosa e alcançou alguns objetivos naquele momento. Esta parcial vitória criou margem e norteou diversas frentes de luta, cada uma dotada de ideais particulares, como na França em 1789, que lutou por Liberdade, Fraternidade e Igualdade, e foi considerada uma Revolução pela humanidade e não pelo país, “pois os direitos defendidos pela Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão abrangiam todos os homens e qualquer país” (COUTO, 2010, p. 39).

No liberalismo a centralidade se assenta em dois conceitos principais: autonomia e liberdade, no entanto, estes conceitos são flutuantes e heterogêneos, “é possível identificar enfoques diferenciados na definição do termo liberal, o que tem apontado a inconsistência de tratá-lo de forma linear ou dogmática”. (MERQUIOR, 1991, BOBBIO, MATTEUCCI, PASQUINO, 1992; ROUANET, 1993 apud COUTO, 2010, p.40).

⁷ O liberalismo enquanto referencial teórico, surgiu na Inglaterra, na luta da Revolução Gloriosa de 1688 (...). (COUTO,2010,p.39), a concepção de liberalismo será retomada no decorrer do trabalho.

Neste sentido diversos pensadores foram importantes no processo de construção do pensamento liberal, tais como: Hobbes, Rousseau, Locke e Adam Smith. Afirma ainda que para os liberais, “a noção de contrato social tem papel preponderante para o estabelecimento da vida em sociedade” (COUTO,2010, p.42). As inspirações dos pensadores acima citados advinham de um pacto em prol do bem comum em detrimento do bem individual, cada qual com suas particularidades.

Para Hobbes, os homens devem abdicar de seu poder em favor do rei; para Rousseau só o deve fazer em favor da Assembléia; e Locke aponta que a única exigência que deveria ser feita é de abdicarem do direito de fazer justiça com as próprias mãos. Essas idéias configuram os argumentos em torno dos quais foi se construindo o escopo para se configurarem os direitos na ótica liberal, oscilando de enfoque, segundo o problema a ser enfrentado pela sociedade (COUTO, 2010, p.42).

Embora, o pensamento liberal fosse predominante neste período, havia certo receio de que o povo tomasse o poder. Desta forma os avanços do pensamento liberal foram gradativos e buscavam legitimar-se.

O fato é que “desses direitos, reconhecidos como individuais, eram portadores os homens livres e autônomos, e deviam ser exercidos contra o poder do Estado, sendo produto de uma sociedade conformada pelo ideário liberal.” (COUTO, 2010, p.38). Tal fato reforça e fornece as bases ao processo de exploração do capital sobre o trabalho.

Adam Smith também ocupou lugar de destaque na construção do ideário liberal⁸, na medida em que reforçava a não intervenção do Estado no mercado, ele acreditava que uma mão invisível o faria, expressando assim, sua ideia de liberdade.

A esta altura já é possível compreender a centralidade do capitalismo “para o desenvolvimento das ideias liberais” (COUTO, 2010, p.44).

Já por volta de 1917 a Revolução Russa coloca em xeque o ideário liberal. Neste período, criaram-se as condições para o surgimento de novas conjecturas como a de Montagne, defensor do liberalismo social, que acreditava que a questão social advinda da exploração do capitalismo sobre os trabalhadores deveria ser tratada de modo que o indivíduo desenvolvesse suas potencialidades, com o objetivo de não se tornar um obstáculo para o desenvolvimento do capital. Não havia uma perspectiva crítica neste ideário, muito menos

⁸ Na sua forma original, as ideias liberais contêm a centralidade do individualismo e da não intervenção do Estado perante situações adversas enfrentadas pelos homens. As intervenções nesse patamar são consideradas danosas e ferem os princípios basilares do liberalismo clássico. (COUTO, 2010,p. 44)

uma visão de efetivação de direito, e sim um pensamento de ajuda em prol da continuação do processo de exploração.

Emergiram ainda as teorias de Keynes que defendia que o Estado deveria regular a economia e os programas sociais, no sentido de manter equilibrada a balança entre “(...) gastos dos consumidores, dos investidores e do poder público” (PEREIRA, 2000:112 apud COUTO, 2010, p.45). A autora relata que “as ideias centrais de Keynes buscam articular três vetores: eficiência econômica, justiça social e liberdade individual”. Questões que a partir da década de 30 alcançaram lugar de destaque.

Trata-se, segundo o debate apresentado por Couto (2010) de um socialismo liberal que “propõe uma intervenção que consolida a lógica dos direitos perante a comunidade e o Estado”.

(...) na tradição liberal, os direitos são proclamados a partir da liberdade e da autonomia, sem nenhuma forma de coação ou intervenção do Estado, critérios estes que foram se alterando com a evolução da sociedade, principalmente depois do ingresso da classe operária no cenário de disputas sociais e econômicas (COUTO, 2010, p. 46).

Behring e Boschetti (2011, p. 61-62) reforçam a perspectiva de um trato liberal as políticas sociais e à concepção de direito na década de 30. O domínio deste pensamento incorporado pelo Estado motivou muitos embates, bem como motivou a organização da população atingida pela “débil intervenção do Estado”. (idem, p. 63). E o despertar da classe trabalhadora foi elemento essencial para algumas mudanças no curso da história.

Diante de tais premissas ao trazermos o debate para os dias atuais Guerra (2013, p.32) nos traz elementos para pensarmos o “discurso do direito a ter direitos” no atual estágio do capitalismo.

As mudanças e a atualização do processo de exploração do trabalhador se processam no capitalismo na medida em que os objetivos de lucro não são alcançados. Neste contexto as contrarreformas⁹ do Estado orientadas pelas premissas neoliberais avançam na desconstrução de direitos sociais, no desemprego, e na “assistencialização” das políticas e “(...) Em face deste quadro, a postura de reconhecimento e a afirmação dos direitos convertem-se em estratégia contemporânea e necessária” (idem).

⁹ De acordo com Behring (2003, p.22 apud RIBEIRO, 2010, p. 81-82) - [...] não se trata de uma “reforma” do Estado, e sim de uma contrarreforma “que implicou um profundo retrocesso social, em benefício de poucos”.

Verifica-se empiricamente, que na mesma medida em que há um apelo no que se refere a efetivar direitos numa sociedade de classes há o avanço da tendência à judicialização dos mesmos e, em paralelo, de criminalizar a pobreza e as diversas formas de mobilização da classe trabalhadora e de seus segmentos.

Corroboramos com a autora, na medida em que constatamos a incoerência no discurso de igualdade e justiça expresso na nossa carta magna, e o distanciamento desta perspectiva no âmbito das instituições no campo sociojurídico. “O neoliberalismo (...) é incompatível com o padrão de política social amplo, universal, de qualidade e gratuito proposto na Constituição Brasileira” (idem). Assim;

As políticas sociais como estratégia social-democrata de o Estado enfrentar e intervir nas sequelas deixadas pelas várias expressões da “questão social” são cada vez mais focalizadas nos segmentos mais pauperizados, introduzem critérios de elegibilidade, atuam na seletividade, reforçam o individualismo e o caráter meritocrático (GUERRA, 2013,p.35).

A ofensiva neoliberal trata de reforçar uma noção de direito, que traz rebatimentos para o exercício profissional . Observa-se que necessidades coletivas são tratadas individualmente, ou caso a caso, mesmo que inconscientemente. Descortinar tais mecanismos de controle social demanda profissionais atentos às investidas de desconstrução. Assim, é necessária a atualização constante das dimensões constitutivas da profissão, bem como o emprego da perspectiva da totalidade no exercício profissional.

De acordo com Guerra (2013.p.38):

A denominação direitos sociais se torna uma abstração e a requisição aos direitos aparece esvaziada de suas determinações concretas se não forem buscados os seus nexos e relações com a sociedade burguesa desenvolvida, como produto e expressão da luta de classes.

Embora estejamos comprometidos com um atendimento norteado pela perspectiva de universalização é imprescindível reconhecermos que existem implicações no âmbito das instituições que favorecem a fragmentação e individualização das demandas. Portanto é preciso superar a noção de direito liberal adotada pela nossa Constituição Federal e conclamar pelo direito na perspectiva da totalidade.

1.2. Questão Social e Políticas Sociais: breve histórico

A discussão aqui proposta requer compreendermos que as respostas dadas pelo Estado as expressões da questão social tem rebatimentos no exercício profissional do assistente social, que encontra desafios para intervir por intermédio das políticas sociais.

O processo de envelhecimento é perpassado por determinações das manifestações da questão social. Portanto, expressão das contradições do processo de produção e reprodução presentes no capitalismo.

Neves (2013, p.53) analisa as origens da questão social, tendo como pressuposto a análise de autores como Netto (1992), Netto e Braz (2006), Behring e Boschetti (2006), Coutinho(1996), Iamamoto (2001), Pereira (2001) dentre outros autores referências no Serviço Social crítico. Particularidades à parte, “a sociedade capitalista é a formação histórica precisa que produz esse fenômeno social (a questão social) e, assim, identificam nela sua gênese”.

Sumariamente, o surgimento da *questão social* é marcado pela constituição das relações de produção e reprodução social capitalistas num determinado momento histórico – justamente aquele demarcado pelos primeiros impactos da revolução industrial e da urbanização a ela conexas. Sumariamente, pode-se entender por questão social o conjunto de determinações políticas, sociais e econômicas que a emergência da classe operária acarretou - com seus movimentos de protesto contra a exploração e o pauperismo a que estava submetida - no processo de afirmação da sociedade capitalista (cf. Cerqueira Filho, 1982). A contradição entre capital e trabalho é, nesses termos, fundamental no desenvolvimento da questão social (NEVES, 2010,p.38).

A autora pondera algumas tendências para explicar a questão social:

(...) três tendências explicativas (...): 1ª) uma que a identifica como vinculada à acumulação capitalista, tal como exposto por Marx no capítulo XXIII (*Lei geral de acumulação capitalista*) d’ *O capital*; 2ª) outra que a inscreve exclusivamente no processo de politização das necessidades e carências sociais dos trabalhadores, por meio dos *embates políticos*; 3ª) e outra, enfim, que a toma como resultante da desigualdade social própria à sociedade de classes e equalizada genericamente à pobreza e à *exclusão social*. (NEVES,2013,p.53-54, itálicos do original).

A autora segue ponderando essas três tendências (a lei geral da acumulação, os embates políticos e o resultado das desigualdades) para a mesma é necessário um constante aprofundamento, um movimento entre passado e presente da questão social.

A questão social ora mencionada neste momento histórico (segunda metade do século XIX) não significou uma tomada de consciência para o capital, mas para o trabalho, que embora tivesse aumentado sua capacidade de produzir riquezas, encontrava-se cada vez mais

empobrecido e sem condições de sobrevivência, conforme afirma (NETTO, 2001 apud NEVES, 2013, p.54).

Para o capital significou a necessidade de atender algumas demandas em prol do controle social¹⁰ das massas revolucionárias. Admitir uma questão social como consequência do processo de acumulação capitalista, seria colocar em xeque a ordem econômica, política e social vigente. Ignorar as particularidades sócio-históricas da questão tornaria suas bases abstratas e suas consequências naturais frente à sociedade. Essa naturalização calcada no liberalismo do capital foi uma tendência presente neste momento histórico e funcional para camuflar as reais condições do processo de acumulação e das relações sociais de produção.

Os protestos dos pauperizados e suas resultantes políticas configuraram-se, naquele momento, como uma ameaça real às instituições sociais existentes. Foi à partir da perspectiva efetiva de uma eversão da ordem burguesa que o pauperismo designou-se como “questão social” (NETTO, 2001, p.43 apud NEVES,2013, p.55).

Admitir uma questão social, mas não como problema a ser desvelado e tratado em suas raízes, mais como individual, ligando a competência de cada ser humano, perpetuando o pensamento burguês, despolitizando a questão, naturalizando-a, fazendo assim com que as propostas de mudança fiquem no campo do imediatismo, da moralidade.

O movimento que é inerente a produção capitalista passa a ser, na ordem burguesa, naturalizado, e o pensamento conservador, na medida em que naturaliza a questão social e as suas manifestações, também moraliza o trato e as intervenções junto a estes segmentos (NEVES,2013: 55).

Neste sentido a autora nos coloca que esta lógica tem o objetivo de preservar a ordem burguesa e o modo de produção que explora os trabalhadores à medida que os enriquece, tirando a questão do campo político.

A incorporação de novas formas de produção –grande indústria – altera a relação entre trabalho vivo e trabalho morto empregada em cada processo produtivo e, dessa forma, altera a composição orgânica do capital. O contingente de trabalhadores que são expulsos do processo produtivo vai formar as fileiras da pobreza. (NEVES, 2013: 57)

A pobreza, deriva da natureza excludente da sociedade burguesa que se apropria privadamente da riqueza socialmente produzida sem analisar a natureza cruel que a produz. A

¹⁰ A expressão controle social esta sendo utilizada na sua dimensão sociológica e notadamente na acepção que lhe foi atribuída por Mannhein(1971:178) como “o conjunto dos métodos pelos quais a sociedade influencia o comportamento humano, tendo em vista manter determinada ordem. (Martinelli, 2011,p.66-nota de rodapé)

exploração do trabalhador e as constantes mutações em suas formas de exploração, tratam de contribuir com um número expressivo de trabalhadores empobrecidos e disponíveis ao mercado. Neves (2013) analisa esta questão:

Para nossos interesses, importante apontar com precisão o lugar que a exploração ocupa na dinâmica da sociedade capitalista para revelar, dessa forma, que é exatamente este processo que produz a questão social e confere a ela uma radicalidade histórica, pois questão social no capitalismo não são somente desigualdades e privações que advém da escassez, mas desigualdades e privações resultantes da escassez produzida socialmente, ou seja: as relações sociais de produção – baseadas na apropriação privada dos meios de produção e na destinação decidida privadamente do excedente – são contraditórias com a base socializada das forças produtivas” (NEVES, 2013,p. 61).

Ou seja, a autora ratifica o caráter estrutural do problema, mas acrescenta que a questão social, esta muito além do resultante pauperismo, e que é essencial compreendermos a dialética deste processo histórico que tem suas bases no processo de produção capitalista vigente, mas que é importante apreendermos a totalidade da questão que engloba diversos atores e aspectos relacionais dos quais devemos nos apropriar, a fim de evitar equívocos na exposição do tema.

Nas palavras da autora:

(...) do ponto de vista teórico, é necessário analisar o capitalismo contemporâneo para compreender a multicausalidade que incide sobre o *velho* processo de exploração que origina a questão social, e assim revelar a sua integralidade na atualidade. Do ponto de vista político, identificar as determinações que incidem sobre a questão social na atualidade expressa, tão somente, que nem mesmo reformas sociais são possíveis no interior do capitalismo contemporâneo, o que politicamente aponta duas alternativas ao movimento organizado dos trabalhadores: ou resistência anticapitalista ou barbárie. (NEVES, 2013,p.63, itálico do original)

Analisar o hodierno capitalismo é essencial para desvelar as bases da questão social, bem como suas formas de enfrentamento.

Iamamoto (2007, p.125 apud REIS, 2011, p.52) analisa a questão social e para a mesma:

A questão social é mais do que as expressões da pobreza, miséria e ‘exclusão’. Condensa a banalização do humano, que atesta a radicalidade da alienação e a invisibilidade do trabalho – e dos sujeitos que o realizam – na era do capital fetiche.¹¹

¹¹ Termo que rende juro, cunhado por Marx como “capital fetiche”. – Nota da autora.

Reis (2011) ao trabalhar as origens da questão social argumenta que para além do fundamento no processo de acumulação do capital, existe o atravessamento de diversas determinações sociais, econômicas e culturais que se perpetuam e se reinventam no contexto histórico.

Assim, as respostas do Estado aos conflitos sociais processam formas de enfrentamento da questão social principalmente por intermédio das políticas sociais.

(...) as políticas sociais são formas de manutenção da força de trabalho econômica e politicamente articuladas para não afetar o processo de exploração capitalista e dentro do processo de hegemonia e contra-hegemonia da luta de classes (FALEIROS, 2013, p. 104).

A ideia de proteção pautada em políticas sociais, como instrumento de acesso a justiça, é comumente reproduzido, no entanto de acordo com Faleiros (2013), trata-se de um recurso de quem detém o poder econômico e político para conter as massas, e assim não perturbar o processo de acumulação do capital.

Entendemos que as políticas sociais para além da perspectiva de controle, elas se condensam em instrumentos de legitimação do Estado, à medida que este incorpora algumas demandas.

De acordo com Behring e Boschetti “não se pode indicar com precisão um período específico de surgimento das primeiras iniciativas reconhecíveis de políticas sociais [...]”. No entanto, sua gênese teve em sua trajetória alguns marcos dentre os quais:

[...] a ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal. (...) os movimentos de massa-social democratas e ao estabelecimento dos Estados-nação na Europa Ocidental no final do século XIX (Pierson, 1991), mas sua generalização situa-se na passagem do capitalismo concorrencial para o monopolista, em especial na sua fase tardia, após a Segunda Guerra Mundial (pós-1945) (BEHRING e BOSCHETTI, 2011: 47).

A emergência de políticas sociais significa um fenômeno ligado a um processo histórico de transformações econômicas e sociais com base na relação liberal entre Governo e Sociedade Civil, de caráter filantrópico e de codinome repressão da classe dominante sobre o proletariado no final do século XIX. Também marcado pela “decadência da sociedade feudal e da lei divina como fundamento das hierarquias políticas” (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 57).

Contudo, é factual que as políticas sociais são subservientes ao capital, e sofre mutações de acordo com a conjuntura de seu tempo, pois têm função estratégica na relação complexa e contraditória entre capital e trabalho.

Ainda de acordo com Behring e Boschetti (2011) pode-se verificar enquanto iniciativa assistencial, as Leis Inglesas, tais como: “Estatuto dos trabalhadores (1349), Estatuto dos Artesãos (1563), Lei dos pobres elisabetanas (entre 1531 e 1601), Speenhamland Act (1795), Lei Revisora das Leis dos Pobres, ou Nova Lei dos Pobres (1834)”. Estas leis não representavam proteção aos trabalhadores, ao contrário, estabeleciam às condições necessárias a ascensão do capitalismo. Essas legislações estabeleciam um “código coercitivo do trabalho” (CASTEL, 1998:176 apud BEHRING E BOSCHETTI, 2011, p.48) e seu “caráter era punitivo e repressivo e não protetor” (PEREIRA, 2000:104 apud BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p.48).

(...) estabelecer o imperativo do trabalho a todos que dependiam de sua força de trabalho para sobreviver; obrigar o pobre a aceitar qualquer trabalho que lhe fosse oferecido; regular a remuneração do trabalho, de modo que o trabalhador pobre não poderia negociar formas de remuneração; proibir a mendicância dos pobres válidos, obrigando-os a se submeter aos trabalhos “oferecidos” (BEHRING E BOSCHETTI, 2011 apud CASTEL,1998:99). (BEHRING e BOSCHETTI, 2011: 48).

A Lei Speenhamland comportava mínimas formas de negociação, essa lei “(...) introduziu uma inovação social e econômica que nada mais era que o ‘direito de viver’ e, até ser abolida, em 1834, ela impediu efetivamente o estabelecimento de um mercado competitivo” (POLANY, 2000:100 apud BEHRING E BOSCHETTI, 2011, p. 49-50).

A nova Lei dos Pobres tratou de revogar a anterior, além de configurar-se um dos marcos na transição ao sistema capitalista, e aboliu o “direito de viver”.

No capitalismo, ao ser tratada como mercadoria, a força de trabalho possui duplo caráter: ser produtora de valor de uso e valor de troca, ou como explicita Marx (1987:54) “todo trabalho é, de um lado, dispêndio de força humana de trabalho, no sentido fisiológico, e, nessa qualidade de trabalho humano igual ou abstrato, cria valor de mercadorias. Todo trabalho, por outro lado, é dispêndio de força humana de trabalho, sob forma especial, para um determinado fim, e, nessa qualidade de trabalho útil e concreto, produz valor de uso”. É nesse sentido que o valor de uso “só se realiza com a utilização ou o consumo” (1987:42), e que “um valor de uso ou um bem só possui, portanto, valor, porque nele está corporificado, materializado trabalho humano abstrato” (MARX, 1987:45 apud BEHRING E BOSCHETTI, 2011, p. 50).

Neste sentido Marx (1987 apud BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p.50) nos aponta o novo sentido do trabalho humano na sociedade capitalista, que ocupou lugar de destaque e é a

base do processo de produção e reprodução. E ressalta que no “auge da Revolução Industrial as relações capitalistas de exploração do trabalhador aprofundaram o pauperismo e rompeu com a passividade dos trabalhadores”.

As políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento – em geral setorializadas e fragmentadas – às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 51).

O esvaziamento de medidas protetivas motivou a luta dos trabalhadores e culminou na intervenção do Estado, que foi obrigado a reconhecer que naquele momento surgia o que denominou-se questão social.

Tendo como pressuposto que é necessário relacionar as políticas sociais e sua interação direta e indireta com as expressões da questão social, é importante entendermos que neste momento datado da segunda metade do século XIX de acordo com as autoras o inconformismo dos trabalhadores teve papel essencial e culminou em algumas outorgas.

O estabelecimento da jornada de trabalho foi, desta forma, o resultado de uma luta “multissecular entre capitalista e trabalhador”, considerando aí também o tempo decorrido entre a subsunção dos trabalhadores “livres como os pássaros” ao capital e a Revolução Industrial, cuja dinâmica constitui a possibilidade de geração de uma consciência coletiva dos trabalhadores enquanto classe (...) (BEHRING e BOSCHETTI, 2011: 55).

Para as autoras em meados dos anos 60 do século XIX, com a erupção das lutas o Estado pressionado pela classe trabalhadora que buscava melhores condições de produção e reprodução assumiu o papel de regulador da relação entre capital e trabalho, no entanto, na perspectiva liberal de direitos, haja vista sua relação orgânica com o pensamento burguês.

O período que vai de meados do século XIX até a terceira década do século XX, portanto, é profundamente marcado pelo predomínio do liberalismo e de seu principal sustentáculo: o princípio do trabalho como mercadoria e sua regulação pelo livre mercado (BEHRING e BOSCHETTI, 2011: 56).

O liberalismo que teve Adam Smith e David Ricardo como principais defensores e disseminadores de suas ideologias predominou neste período histórico (meados do século XIX até terceira década do século XX). Esses teóricos defendiam um mercado livre, com intervenção mínima do Estado para garantir esta liberdade do mercado. No liberalismo como destacam as autoras ao intervir o Estado deveria ser orientado pelas seguintes premissas:

Predomínio do individualismo; o bem-estar individual maximiza o bem-estar coletivo; predomínio da liberdade e competitividade; naturalização da miséria; predomínio da lei da necessidade; manutenção de um Estado mínimo; as políticas sociais estimulam o ócio e o desperdício, a política social deve ser um paliativo (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 61-62).

Estas características do liberalismo, faziam do indivíduo senhor de seu próprio destino, mas não colocava em discussão as desigualdades sociais, e neste sentido, o êxito ou o fracasso era responsabilidade individual, e o poder do Estado limitado aos interesses do capital, as ações assistenciais “para os liberais, deveria ser minorada pela caridade privada” (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 62).

Relatam as autoras que esta perspectiva liberal deixou suas marcas e ganhou seu espaço no trato da questão social no final do século XIX, quando o Estado capitalista se manifestou de modo minimalista em meio às reivindicações dos trabalhadores.

(...) as primeiras iniciativas de políticas sociais podem ser entendidas na relação de continuidade entre Estado liberal e Estado social, ou, de outro modo, não houve ruptura radical entre o Estado liberal predominante no século XIX e o Estado social capitalista do século XX. Houve, sim, uma mudança profunda na perspectiva do Estado, que abrandou seus princípios liberais e incorporou orientações social-democratas num novo contexto socioeconômico e da luta de classes, assumindo um caráter mais social, com investimento em políticas sociais (PISÓN,1998 apud BEHRING E BOSCHETTI, 2011, p. 63).

Importantes avanços, mas, não significou um rompimento com a ideologia liberal nos apontam as autoras, “Estado liberal e o Estado social” , no tocante da outorga de direitos continuavam a conter elementos da mesma perspectiva ideológica, o Estado apenas moderou sua ofensiva mediante o barulho das massas para não perturbar o processo de acumulação do capital.

O surgimento das políticas sociais contou com a inquietação e pressão da classe trabalhadora, e segundo Pierson (1991 apud BOEHRING e BOSCHETTI, 2011, p.64), suas primeiras formas descendem da Alemanha à partir de 1883, no governo do chanceler Otto Von Bismarck, e foram orientadas pela lógica do seguro social. Foi a partir deste modelo segundo este autor, que a Europa estabelece inicialmente as primeiras formas de políticas sociais, e neste momento o Estado assume novas funções, deixando para trás a exclusiva função de regulador.

O modelo bismarckiano é identificado como sistema de seguros sociais, pois suas características assemelham-se à de seguros privados. Em relação aos direitos, os benefícios cobrem principalmente (e às vezes exclusivamente) os trabalhadores contribuintes e suas famílias; o acesso é condicionado a uma contribuição direta

anterior e o montante das prestações é proporcional à contribuição efetuada (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 66).

Este modelo obrigava empregador e empregado a contribuírem, e atendeu algumas reivindicações dos trabalhadores, legitimando a intervenção do Estado que segundo Pierson 1991 (apud BOEHRING e BOSCHETTI, 2011, p.65) investiu em políticas públicas e “deixa de ser barreira para a participação política e passa a ser recurso para o exercício da cidadania”. As autoras ressaltam que este modelo liberal, perdurou até o início do século XX, e fixou seu modelo de proteção social.

As autoras destacam que na segunda metade do século XIX e no início do século XX, o liberalismo enfraquece suas bases materiais, devido ao crescente protagonismo dos movimentos dos trabalhadores e sua ocupação em espaços privilegiados de discussão e decisão político-econômica e social, sem deixar de destacar a importância da vitória do movimento socialista na Rússia, em 1917, além das transformações nas relações de produção com o incremento do fordismo que atribui maior poder coletivo aos trabalhadores, e o abalo da ideologia do individualismo alterado pela concentração e monopolização do capital.

A crise de 1929 marcada pela quebra da bolsa de valores em Nova York espalhou-se pelo mundo e com ela o desemprego em massa, o subconsumo, a queda da extração da mais-valia, foi um choque e gerou desconfiças para o domínio da “mão invisível” reguladora do mercado na visão liberal, relatam as autoras.

Neste contexto,

As políticas sociais se generalizaram (...) compondo o rol de medidas anticíclicas do período, e também foram o resultado de um pacto social estabelecido nos anos subsequentes com segmentos do movimento operário, sem o qual não podem ser compreendidas (BEHRING e BOSCHETTI, 2011: 71).

Para entendermos melhor trataremos a seguir do desenvolvimento das políticas sociais no Brasil mediante a questão social, e suas particularidades.

1.3. Questão Social e Políticas sociais no Brasil: particularidades

De acordo com Behring e Boschetti (2011), no Brasil não houve uma mobilização da classe operária no século XIX. E a questão social, já existente, só passou a ser tratada como questão política a partir da primeira década do século XX.

O Estado brasileiro nasceu sob o signo de forte ambiguidade entre um liberalismo formal como fundamento e o patrimonialismo como prática no sentido da garantia dos privilégios das classes dominantes. O desenvolvimento da política social entre nós, como se verá, acompanha aquelas fricções e dissonâncias e a dinâmica própria da conformação do Estado. FERNANDES, 1987(apud BEHRING E BOSCHETTI, 2011, p. 74)

Para Prado Jr. (apud BEHRING e BOSCHETTI, 2011), “a acumulação originária” ficou por conta do colonialismo e o imperialismo. Além dos determinantes relacionados a formação histórica capitalista brasileira, com base no trabalho escravo e a cultura de desqualificação o que caracterizou um “desenvolvimento desigual e combinado”¹² com uma economia dependente do mercado mundial.

Para a autora “a heteronomia, portanto, é uma marca estrutural do capitalismo brasileiro, e o processo de modernização (conservadora), consolidando o capitalismo entre nós, tenderá a mantê-la” (BEHRING E BOSCHETTI, 2011, p. 76).

A transição – claramente não-clássica – para o capitalismo no Brasil, então, é marcada por uma *visão estreita do dinamismo do mercado interno* e destina-se a impedir qualquer crescimento a partir de dentro. Prevaleceram os interesses do setor agroexportador e o ímpeto modernizador não teve forças suficientes para engendrar um rumo diferente, já que promovia mudanças com a aristocracia agrária e não contra ela. Qualquer semelhança com os desdobramentos posteriores do capitalismo brasileiro não é, portanto, mera coincidência (BEHRING E BOSCHETTI, 2011, p. 77).

Também para as autoras a ruptura com a homogeneidade da aristocracia agrária foi decisivo para o Brasil, juntamente com processos econômicos em curso neste momento histórico.

Neste cenário é importante pensar que embora as relações sociais se transmutem na história, muitos traços perduram e influenciam de modo geral a formação social brasileira.

¹² De acordo com o marxista Leon Trotsky. [...] De um modo geral, acentua que esses países de industrialização retardatária possuem singularidades no seu desenvolvimento que por ser tardio, conta com a possibilidade de acesso a traços de modernidade nas forças produtivas introduzidos num ambiente de relações arcaicas; ou se constrói sob a manutenção de setores de produção “tradicionais”, como foi o caso do Brasil e sua “vocação agrária [...]”. (SANTOS, 2012, p. 265. Glossário).

Conforme reafirma e ressalta Santos (2012, p.38) sobre importantes particularidades brasileiras para se pensar a relação capital x trabalho:

(...) ao processos de “modernização conservadora”, “revolução passiva” e a intervenção do Estado para que essas relações apresentem, desde sua gênese, uma configuração peculiar, “não clássica”. Por isso faz toda a diferença pensar a “questão social” a partir da categoria “formação social”: as características do “modo de produção” capitalista se expressam de forma historicamente determinada.

A autora destaca que é necessário nos atentarmos ao processo de formação ideopolítico, e cultural brasileiro para entendermos as bases periféricas do capitalismo brasileiro. Com uma população de escravos abolidos recentemente a cultura servil reforçava as condições de exploração no regime de trabalho assalariado, além da “fase de branqueamento da população brasileira, [...] e a marginalização do negro” (POCHMANN, 2006, p. 25 apud SANTOS, 2012, p. 138).

Os processos de “revolução passiva” e “modernização conservadora” legaram ao regime político brasileiro uma característica de “excepcionalidade democrática”. Esse traço tem consideráveis implicações sobre as formas predominantes de relação entre capital e trabalho no Brasil não somente por limitar a organização sindical autônoma dos trabalhadores, mas por alimentar, nessa relação, uma “cultura autoritária”. (SANTOS, 2012, p.139).

Ou seja, o Estado intervia deixando de fora as aspirações dos conflitos de classe tirando proveito das dificuldades de organização dos trabalhadores ainda impactados por sua herança escravocrata.

De acordo com Behring e Boschetti (2011, p. 78-79), no tocante as políticas sociais:

A primeira constatação é a de que seu surgimento no Brasil não acompanha o mesmo tempo histórico dos países de capitalismo central. Não houve no Brasil escravista do século XIX uma radicalização das lutas operárias, sua constituição em classe para si, com partidos e organizações fortes. A questão social já existente num país de natureza capitalista, com manifestações objetivas de pauperismo e iniquidade, em especial após o fim da escravidão e com imensa dificuldade de incorporação dos escravos libertos no mundo do trabalho, só se colocou como questão política a partir da primeira década do século XX, com as primeiras lutas de trabalhadores e as primeiras iniciativas de legislação voltadas ao mundo do trabalho.

Além disso, as autoras destacam aspectos importantes, para pensar tais iniciativas; a criação dos direitos sociais expressavam avanços da classe trabalhadora, ao mesmo tempo que “(...) representavam a busca de legitimidade das classes dominantes (...)”

No século XX, observa-se a formação a partir de 1903, dos primeiros sindicatos, instrumentos de pressão popular, entretanto apesar deste avanço as conquistas não foram asseguradas.

Em 1923, a Lei Eloy Chaves é aprovada e institui a criação das caixas de aposentadoria e Pensão – CAPs, que asseguravam o direito à aposentadoria (velhice ou invalidez) e a obtenção de socorro médico (para si e para sua família), em um primeiro momento para os ferroviários, posteriormente para os marítimos, telégrafos, dentre outros. Neste momento devido à pressão dos operários, assegurou estrategicamente para os trabalhadores de maior importância para a economia “que era basicamente monocultora do café voltada para a exportação”. O café representava 70% do PIB nacional, o que viabilizou negociações de direitos trabalhistas e previdenciários neste período. “As CAPs foram as formas originárias da previdência social brasileira”.

Os anos de 1930 e 1943 podem ser caracterizados como os anos de introdução da política social no Brasil. De acordo com Behring e Boschetti, o Movimento de 1930, que culminou com a ascensão de Getúlio Vargas ao governo, foi sem dúvida “um momento de inflexão no longo processo de constituição de relações sociais tipicamente capitalistas no Brasil” (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 105).

Na década de 30, no Brasil, não se percebia a pobreza enquanto expressão da questão social, mas sim como uma disfunção pessoal dos indivíduos. “E o enfrentamento da questão social, (...) até então vista exclusivamente como questão de polícia” (BEHRING e BOSCHETTI, 2011: 106).

Vargas regulamentou as relações de trabalho, estrategicamente, para conter as massas, e o fez de forma autoritária, ainda que via legislação. Em 1930, foi criado o Ministério do Trabalho, entre outros Ministérios e Conselhos, e em 1932 a Carteira de Trabalho¹³. Nesse período criaram-se alguns direitos sociais, porém sob uma lógica contributiva, onde só tinha direito quem contribuía.

E de acordo com Santos (2012, p.140) essas medidas estavam impregnadas de paternalismo e mandonismo, e apresentavam-se enquanto “(...) “dádivas” do Estado e não produto de suas primeiras lutas”.

Dez anos após a criação dos CAPs, em 1933, foram criados os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), que cobriam os riscos ligados à perda da capacidade

¹³ A Carteira de Trabalho passa ser o documento da cidadania no Brasil: eram portadores de alguns direitos àqueles que dispunham do emprego registrado em carteira. Essa é uma das características do desenvolvimento do Estado social brasileiro (...). (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 106)

laborativa (velhice, morte invalidez e doença). E tinham diferentes capacidades, haja vista que contava com a contribuição do Estado, dos empregadores e dos trabalhadores que ocupavam diferentes posições trabalhistas, assim a cobertura variava de acordo com cada segmento trabalhista. Além de introduzir a saúde pública e a medicina previdenciária.

A quem não trabalhasse, estava reservada a filantropia, a caridade. Criada em 1942, a Legião Brasileira de Assistência (LBA) foi a primeira grande instituição nacional de assistência social, entretanto de caráter assistencialista.

Em 1960, foi promulgada a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), pelo Ministério de Trabalho e Previdência Social¹⁴, promovendo uma expansão, mesmo que restrita, da política previdenciária através da unificação e uniformização dos contribuintes/usuários.

Nos marcos da ditadura militar (1964), a questão social “passa a ser enfrentada num mix de repressão e assistência, tendo em vista manter sobre controle as forças do trabalho que despontavam. Neste quadro, houve um forte incremento da política social brasileira” (BEHRING e BOSCHETTI, 2011: 136).

O “bloco-militar-tecnocrático-empresarial” com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) em 1966; a expansão da cobertura previdenciária na década de 70, a incorporação dos trabalhadores rurais a previdência (1971), das empregadas domésticas (1972), jogadores de futebol e autônomos (1973), os ambulantes (1978), buscava legitimar-se e manter sob controle os trabalhadores. Em meio aos avanços das políticas públicas em 1974 criou-se a Renda Mensal Vitalícia, um benefício “para os idosos pobres, no valor de meio salário mínimo para os que tivessem contribuído a menos um ano para previdência” (idem).

Sposati (2011, p.127) reitera a criação “em 1974, pela Lei 6.179, da *renda mensal vitalícia*” (RMV¹⁵), que elegia seus beneficiários a partir de diferentes critérios, como idade maior que setenta anos ou inválidos e desprovidos de renda ou suporte familiar, mas que

¹⁴ Esse período da introdução da política social brasileira teve seu desfecho com a constituição de 1937 – a qual ratificava a necessidade de reconhecimento das categorias trabalhadoras pelo Estado – e finalmente com a Consolidação das Leis Trabalhistas, a CLT, promulgada em 1943, que sela o modelo corporativista e fragmentado do reconhecimento dos direitos do Brasil. (BEHRING e BOSCHETTI, 2008, p. 108)

¹⁵ A RMV, foi destituída, segundo a autora em função do BPC. Certamente ratificando o exposto no artigo 40 da LOAS (Com a implantação dos benefícios previstos nos arts.20 e 22 desta lei, extinguem-se a renda mensal vitalícia, o auxílio-natalidade e o auxílio-funeral existentes no âmbito da Previdência Social, conforme dispostos na Lei nº. 8.213, de 24 de julho de 1991. (Art.40 da Lei 8.742/1993) Lei que trataremos mais adiante. Cabe informar que de acordo com dados do SAGI em 2015 havia ainda cerca de 1.374 beneficiários da RMV, este número era de 1.605 em 2014, e 1.859 em 2013. O que indica a extinção gradativa do mesmo.

tivessem contribuído para a Previdência por um período mínimo de doze meses. Ou seja, todos os benefícios giravam em torno do trabalho.

Neste mesmo ano foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social, que incorporou a LBA, entre outras instituições, associando previdência e assistência, mesmo assim “milhões de pessoas permaneciam fora do complexo assistencial-industrial-tecnocrático-militar” (FALEIROS, 2000 apud BHERING e BOSCHETTI, 2011, p. 136-137). Além de sucumbir à dominação militar, abalada por transformações econômicas e políticas no mundo.

A transição ao período democrata se deu nos anos seguintes, de acordo com as autoras em função do esgotamento do milagre brasileiro. A década de 80 foi lembrada por um lado, como um período de perdas econômicas, com endividamento e inflação em alta. Por outro lado de ganho democrático, com a promulgação da Constituição Federal (CF) em 1988.

De acordo com Behring e Boschetti (2011) nos âmbitos político e social, desenvolvia-se uma reação mais efetiva da classe popular, que resultaria no que se refere a CF88 uma tomada mais democrática e social. A participação popular e sua ocupação em espaços privilegiados de decisão neste momento de redemocratização, de acordo com as autoras, foi imperativo na conquista da ampliação dos direitos, deste empenho e articulação surge a introdução do conceito de seguridade social que integrou três políticas: assistência, saúde e previdência.

A CF88 trouxe para o campo do direito a perspectiva de universalidade e de proteção social, e de acordo com Behring e Boschetti (2011) um dos mais importantes avanços na política social brasileira foi a criação da seguridade social.

O então em curso momento democrático do país passava por reformas na era de Fernando Henrique Cardoso (FHC), orientadas para o mercado e apontando para o desmonte de outorgas no campo da seguridade social.

Neste contexto, entender a lógica empregada a seguridade social, de caráter assistencialista em detrimento ao que trata o artigo 194¹⁶ da CF 88 que tem como um dos objetivos para organiza-la a universalidade da cobertura e do atendimento, nos aponta para o ajuste neoliberal, que inclui desvirtuar direitos de seu real significado social.

As políticas sociais passam a ser orientadas à partir do trinômio neoliberal: privatização, focalização, e descentralização. Estes princípios passam a substituir o ideal de

¹⁶ Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

universalidade dos direitos sociais. “A privatização gera uma *dualidade discriminatória* entre os que podem e os que não podem pagar pelos serviços (...)”(idem, p.159). Dentre os quais, saúde, educação, previdência, que estão gradativamente sendo lançados ao mercado, com o objetivo de maior ascensão capitalista.

A reconfiguração do Estado no combate às expressões da questão social tem sido recorrente ao longo dos anos, e de acordo com as autoras:

A assistência social é a política que mais vem sofrendo para se materializar como política pública e para superar algumas características históricas como: morosidade na sua regulamentação como direito (a LOAS só foi sancionada em 1993 e efetivada a partir de 1995); a redução e residualidade na abrangência, visto que os serviços e programas atingem entre 15% e 25% da população que deveria ter acesso aos direitos; manutenção e mesmo reforço do caráter filantrópico, com forte presença de entidades privadas na condução de diversos serviços, sobretudo os dirigidos às pessoas idosas e com deficiência; e permanência de apelos e ações clientelistas (Behring,2000b;Boschetti,2003) e ênfase nos programas de transferência de renda, de caráter compensatório. (...). (BEHRING e BOSCHETTI, 2011: 161-162)

A década de 90 registrou marcos importantes na história da assistência social, particularmente no que se refere à proteção da população idosa, a exemplo da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que regulamenta o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

A assistência Social Foi regulamentada pela Lei nº 8.742/93 – Lei Orgânica de Assistência Social (Loas), pela Política Nacional de Assistência Social e pela Norma Operacional Básica, publicadas no Diário Oficial da União, de 16/04/1999. Essa legislação imprimiu-lhe princípios como seletividade e universalidade na garantia dos benefícios e serviços, gratuidade e não contributividade no que tange à natureza dos direitos; redistributividade, no que se refere aos mecanismos de financiamento e descentralização, e participação quanto à sua forma de organização político institucional” (SILVA, 2012 apud BOSCHETTI, 2000, p. 139).

O BPC incorporado à CF88, nos relatam Behring e Boschetti (2011), advêm de um processo de lutas e contradições, e representou uma conquista social, tendo em vista a conjuntura de seu tempo.

1.4. A Assistência Social no Brasil e o Benefício de Prestação Continuada - BPC

A assistência social é uma política pública integrante do tripé da seguridade social. Assim, de acordo com o artigo 203 da CF88 “a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos”:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

De acordo com Behring e Boschetti (2011, p.141-142) a Assistência Social¹⁷ é a política que mais encontra dificuldades para se substancializar e se espriar, pois apesar da CF88 representar grandes avanços, “manteve fortes traços conservadores” haja vista que a mesma é resultante da disputa por hegemonia, logo possui traços ecléticos, um mix entre o velho e o novo. Além disso,

O surgimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) instituído a partir de 2004 representou um importante avanço na perspectiva de mudança deste cenário. No entanto, reforçam a participação da família, colocando o Estado em segunda instância.

De acordo com a CF88 o artigo 6º da LOAS, alterada pela Lei 12.435/2011, que dispõe sobre a organização da Assistência Social institui o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), responsável pela “gestão das ações na área de assistência social organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, e tem como objetivo conforme disposto nos parágrafos a seguir :

- II - integrar a rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, na forma do art. 6º-C;
- III - estabelecer as responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social;
- IV - definir os níveis de gestão, respeitadas as diversidades regionais e municipais;
- V - implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social;
- VI - estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios; e
- VII - afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos.

¹⁷ Não pretendo remontar a trajetória das políticas de assistência, mas apontar alguns traços relevantes a pesquisa.

Em 2005 foi aprovada a Norma Operacional Básica (NOB-SUAS) de acordo com a Resolução 130 de Jul/ 2005, o MDS por intermédio da SENAS em cumprimento a Resolução nº.27 de Fev/2005 do CNAS. A normativa apresentou os eixos de atuação e gestão do SUAS, bem como organiza as funções da assistência social, dentre outras provisões preconizadas na PNAS/2004.

A assistência está dividida em proteção social básica e especial:

O artigo 6º C dispõe -C. As proteções sociais, básica e especial, serão ofertadas precipuamente no Centro de Referência de Assistência Social (Cras) e no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas), respectivamente, e pelas entidades sem fins lucrativos de assistência social de que trata o art. 3º desta Lei (CNAS, 1993).

O CRAS¹⁸ é o principal responsável pelo desenvolvimento da proteção social básica, enquanto o CREAS¹⁹ pela proteção social especial.

O principal serviço ofertado pelo CRAS é o Serviço de **Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)**, cuja execução é obrigatória e exclusiva. Este consiste em um trabalho de caráter continuado que visa fortalecer a função protetiva das famílias, prevenindo a ruptura de vínculos, promovendo o acesso e usufruto de direitos e contribuindo para a melhoria da qualidade de vida.(Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH)

Neste sentido,

O Benefício de Prestação Continuada integra a proteção social básica no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, instituído pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em consonância com o estabelecido pela Política Nacional de Assistência Social - PNAS (SEASDH).

A Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS – Lei nº 8.742/93-, em seu artigo 20, Capítulo IV, que trata dos benefícios, dos serviços, dos programas e dos projetos de Assistência Social, especificamente a Seção I, do Benefício de Prestação Continuada - BPC define como um salário mínimo destinado a idosos acima de 65 anos e à Pessoa Portadora de Deficiência, desde que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem

¹⁸ § 1º O Cras é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias. (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011). (LOAS, 1993)

¹⁹ § 2º O Creas é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial. (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011). (LOAS, 1993)

de tê-la provida por sua família²⁰, cuja renda mensal per capita seja inferior a ¼ do salário mínimo.

De acordo com Reis (2011) na década de 90 o BPC, foi atravessado por diversas ofensivas do Estado na figura do então presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), que após vetar diversas vezes as tentativas de regulamentação do benefício, em 1995 tentou desvinculá-lo do salário mínimo através de Emenda Constitucional (EC), no entanto foi pressionado pelos movimentos em prol da classe trabalhadora e teve que recuar.

Em 1997 em nova ofensiva aprovou a medida provisória 1.473/1997 que previa antecipar a revisão do BPC prevista para dois anos após a implementação ocorrida em 96. Além de instituir uma tabela de pontos que só servia para fins médicos, desconsiderando os demais aspectos no caso do deficiente, o que de acordo com os estudos de Gomes (2001 apud REIS, 2011, p. 101) impactou na redução de cerca de 10% o número de acessos ao benefício.

Reis (2011) segue apontando que no mesmo período tentou congelar os benefícios com a proposta de fixar a idade de 70 anos no caso do requerente idoso, parcialmente obteve êxito, pois não conseguiu congelar os benefícios, mas conseguiu impedir a redução gradativa de dois em dois anos proposta quando na implementação do benefício, postergando o que deveria entrar em vigência no ano 2000.

Foi somente a partir de 2003, quando por intermédio do Estatuto do Idoso artigo 34 a idade foi reduzida e regulamentada para 65 anos, ordenou ainda no parágrafo único - retirar do cálculo de renda per capita familiar outro idoso que se encontrasse sob o mesmo teto, e dentro dos critérios de acesso. Essas mudanças foram um avanço sem dúvida na política de proteção ao Idoso.

Desde sua implementação passou por avanços e retrocessos, dos quais elencarei os mais significativos²¹.

- **1993** – A Lei 8.742 organizou a Assistência social e deu outras providências, a idade mínima para acesso ao BPC era 70 anos, e o conceito de família era mononuclear (formada por mães, pais e filhos);
- **1995** – através do decreto 1.744, regulamenta o BPC para idosos e PcD, de acordo com a LOAS e dá outras providências, reduz a idade mínima de 70 para 67 (à partir de 1998), e prevê a segunda alteração para 65 anos (à partir de 2000);

²⁰ De acordo com o artigo 20, parágrafo 1º, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, 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.

²¹ Dados retirados de arquivos eletrônicos do Planalto da Lei 8.742/93.

- **1998** – A Lei 9.720 deu nova redação a alguns artigos, alterando assim algumas regras, além de mudar o conceito de família respaldada na Lei 8.213/91, que modifica a questão do cálculo da renda, por não incluírem filhos e irmãos com mais de 21 anos;
- **2003** – Lei 10.741 que dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências, reduz a idade para 65 anos, além de retirar do cálculo de renda, algum outro membro da mesma família também idoso que seja usuário de BPC;
- **2007** – Decreto 6.214, que revoga o decreto 1.744/95 e 4.712/03, Regulamentando o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei nº 8.742/93, e a Lei nº 10.741/03, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto nº 3.048/99, e dá outras providências;
- **2008** – O Decreto 6.564 Altera o Regulamento do BPC, aprovado pelo Decreto 6.214/07, estabelecendo novas regras para os Art. 1º Os arts. 4º, 5º, 7º, 8º, 9º, 12, 13, 16 e 50;
- **2011** – Decreto 7.617 Altera o Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, aprovado pelo Decreto nº 6.214/07;
- **2014** – A Lei 13.014 Altera a Lei nº 8.742/93 para determinar que os benefícios monetários nelas previstos sejam pagos preferencialmente à mulher responsável pela unidade familiar.

No que se refere à gestão do BPC, é feita pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), que é responsável pela implementação, coordenação, regulação, financiamento, monitoramento e avaliação do benefício. A operacionalização é realizada pelo INSS, através da Diretoria de benefícios (DIRBEN).

No tocante as fontes de financiamento da seguridade social, ao que consta na CF 88:

Art. 195. (*) Emenda Constitucional Nº 20, de 1998

A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro;

II - dos trabalhadores;

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

Quanto aos recursos destinados a LOAS, tem-se:

Art. 29. Os recursos de responsabilidade da União destinados à assistência social serão automaticamente repassados ao Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), à medida que se forem realizando as receitas.

Parágrafo único. Os recursos de responsabilidade da União destinados ao financiamento dos benefícios de prestação continuada, previstos no art. 20, poderão ser repassados pelo Ministério da Previdência e Assistência Social diretamente ao INSS, órgão responsável pela sua execução e manutenção.²²

A análise da questão do financiamento da seguridade social, nos aponta que houve aumento da carga tributária brasileira, e que pelo menos 68% da receita permanece no Governo Federal. “Esse aumento foi obtido, basicamente, com tributos cumulativos como a Cofins e a CPMF, além do aumento não legislado do Imposto de Renda das Pessoas Físicas (IRPF), congelando a tabela e as deduções do Imposto de Renda (IR)” (BOSCHETTI e SALVADOR, 2006 apud BEHRING e BOSCHETTI, 2011,p.165). Divergindo com a “orientação constitucional da descentralização” dos recursos.

Além disso, ressaltam que esses tributos não são revertidos em melhorias das condições de vida da população.

Não obstante, “recursos da seguridade social são apropriados anualmente pelo Governo Federal por meio da Desvinculação das Receitas da União (DRU), com vistas a composição do superávit primário e pagamentos de juros da dívida.” (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p.166).

O desvio dos recursos da seguridade social para o orçamento fiscal tem um impacto expressivo para as políticas de previdência, saúde e assistência, pois deixam de ser um instrumento de ampliação e melhoria das mesmas.

Nota-se que tal situação não transita no discurso da mídia, em contrapartida o alarde do peso no orçamento aponta para os benefícios assistenciais. Portanto, as cortinas estão fechadas para o processo econômico que produz as desigualdades sociais e a responsabilidade do Estado na garantia de direitos, e escancaradas para criminalizar a pobreza.

O maior gasto federal no orçamento público na Função programática 8 — número que compete à assistência social — é destinado ao BPC. Seu custeio é compulsório e atinge em 2013 a 33 bilhões de reais. Todavia, embora o BPC seja sustentado com recurso financeiro da assistência social, profissional de Serviço Social que opera o benefício pertence aos quadros da Previdência Social, em específico do INSS. Ele atua nas agências do INSS como perito nas solicitações de BPC para pessoas com deficiência. Não há articulação entre a ação das agências do INSS e o SUAS, não há

²² Parágrafo único do artigo 29 da LOAS, Incluído pela Lei nº 9.720, de 1998.

vínculos, nem territoriais, entre os profissionais dos CRAS e os das agências do INSS. (SPOSATI, 2013,p.666)

O BPC é atravessado por uma série de problemáticas desde sua implementação, dentre as quais o órgão eleito para operacionalizá-lo e os critérios estabelecidos para sua concessão.

Critérios que trazem uma problemática no qual o Assistente Social como trabalhador e participe deste processo no âmbito das instituições de acesso a estes direitos, necessitam estar atentos haja vista seu compromisso de intervenção em consonância com a realidade dos fenômenos.

Para Fávero (2011):

A Lei Maior, no seu art.7º, inc.IV, garante aos trabalhadores em geral, direito ao “salário mínimo capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo” e, ao garantir o acesso ao benefício do art.203, inc.V, para as pessoas que não tivessem fonte própria de renda, conclui-se que ambos dispositivos constitucionais visam melhorar a condição social de todos os cidadãos brasileiros, garantindo-lhes o mínimo necessário para uma existência digna (p.187).

A autora faz uma discussão situando o BPC e seus critérios de acesso, reafirmando um contexto de violações constitucionais, haja vista a contradição no critério de renda de ¼ do salário mínimo per capita estabelecido como condição de seu acesso no ano de 1993, quando o artigo 7º da CF88 , estabelece direitos sociais assegurando um salário mínimo como essencial meio de sobrevivência digna. Ao fazer a crítica propõe que os critérios de acesso ao benefício sejam objetivos, “(...) para que haja justiça e respeito à Constituição Federal” (p.188).

Como afirma também Sposati (2000 apud GOMES, 2011, p.196) “ a insuficiência e a miserabilidade do nosso salário mínimo, que apenas contempla uma cesta básica configurando a linha da indigência e reduzindo as necessidades à alimentação.” Ou seja, mesmo alcançado o benefício não garante justiça social.

Gomes (2011) problematiza os critérios de acesso ao BPC, e faz uma “incursão na trajetória” do benefício, cita ainda a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº. 1232²³, do Ministério Público questionando o parágrafo 3º, do artigo 20 da Lei 8.742/93, que traz legalidade ao critério econômico. Além de reclamar a morosidade em sua implementação, e

²³ Adin nº.1232 foi publicada no Diário de justiça de 26/05/1995. (GOMES, 2011,p. 198 - nota de rodapé)

seu caráter restritivo. O pedido foi negado pelo Supremo Tribunal Federal (STF)²⁴, que não admitiu inconstitucionalidade, daí julgou improcedente. No entanto, não foram fechadas as portas da referida discussão, devido a demanda ser recorrente, outras ações²⁵ foram ajuizadas.

Segundo Pereira Jr.²⁶ (2014) para o STF o critério de renda mensal de ¼ do salário mínimo, previsto no § 3.º do art. 20 da Lei n.º 8.742/93 “(...) deverá ser observado como um mínimo, não excluindo a possibilidade de o julgador, ao analisar o caso concreto, lançar mão de outros elementos probatórios que afirmem a condição de miserabilidade da parte e de sua família.” Isto, se aberto o processo judicial . O autor discorda com essa decisão e com a afirmação contida nos processos por ele analisados de que o critério de renda está defasado.

O próprio Supremo Tribunal Federal, através do voto do Ministro Gilmar Mendes, no julgamento da Reclamação n. 4.374 MC/ PE, ponderou que: “Os inúmeros casos concretos que são objeto do conhecimento dos juízes e tribunais por todo o país, e chegam a este Tribunal pela via da reclamação ou do recurso extraordinário, têm demonstrado que os critérios objetivos estabelecidos pela Lei n. 8.742/93 são insuficientes para atestar que o idoso ou o deficiente não possuem meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. Constatada tal insuficiência, os juízes e tribunais nada mais têm feito do que comprovar a condição de miserabilidade do indivíduo que pleiteia o benefício por outros meios de prova. Não se declara a inconstitucionalidade do art. 20, §3º, da Lei n. 8.742/93, mas apenas se reconhece a possibilidade de que esse parâmetro objetivo seja conjugado, no caso concreto, com outros fatores indicativos do estado de penúria do cidadão.” (sublinhado do autor).

Pereira Jr. Faz a crítica a recorrente concessão do BPC pela via da justiça, e seus impactos na economia, para ele o judiciário tem assumido um papel social que não lhe compete ao descumprir ou abrir exceções a um critério de elegibilidade já determinado na constituição, e assim tem ferido a democracia e onerado os cofres públicos com decisões favoráveis.

Discordamos com o referido autor, a noção de direito no qual ancoramos nossas ponderações vai de encontro com a universalidade de direitos que englobe e considere o

²⁴ Segundo a autora, consta que o STF entendeu que tal ação levaria a suspensão temporária do benefício, causando assim maiores prejuízos. “Posteriormente foi julgada no mérito improcedente a ação, em decisão proferida pelo plenário do STF, de 27/08/1998. (GOMES, 2011, p.198 - nota de rodapé)

²⁵ Agravo Regimental no recurso especial. Benefício de prestação continuada. LOAS. Assistência social. Previsão constitucional. Aferição da condição econômica por outros meios legítimos. Viabilidade. Precedentes. Prova. Reexame. Impossibilidade. Súmula n.º 7/STJ. Incidência. Repercussão geral. Reconhecimento. Supremo tribunal federal. Sobrestamento. Não aplicação.

²⁶ José Aldizio Pereira Junior: Procurador Federal. Especialista em direito processual civil, direito administrativo, direito tributário e finanças públicas pelo IDP, e especialista em direito previdenciário pela PUC/Minas. Especialista em direito público pela UNB. (Artigo retirado da internet, ver nas referências eletrônicas).

sujeito em sua totalidade, devendo ser levada em conta a história, a cultura, a economia. Entendemos que o sujeito para ser portador de direitos deve ser entendido e analisado historicamente e em todos os âmbitos da sua vida.

Portanto, as ações judiciais são no âmbito Federal da pretensão do Idoso quanto ao acesso ao BPC/LOAS, possibilitadas por interpretações diversas da Lei e a lógica empregada pelo Estado no âmbito administrativo, legislativo, político e econômico, também cercadas de tensões que envolvem diversas questões que precisam ser discutidas e problematizadas no exercício do assistente social inseridos neste âmbito de atuação.

A perspectiva do direito desse benefício garante ao solicitante a possibilidade de recorrer à justiça em caso de negativa do INSS, um avanço na política de assistência. Logo, a DPU se coloca neste processo como órgão que reclama este direito.

No caso do usuário idoso, o critério de renda, se coloca como decisivo perante a Lei, e coloca um benefício individual, não vitalício, devendo ser revisado a cada dois anos, conforme previsto no artigo 21 da LOAS, e intransferível, que abrange em seus critérios de acesso a renda familiar, assim como a família responsável em primeira instância, sendo o Estado um responsável secundário no processo de produção e reprodução deste segmento populacional.

Lemos (2013 apud GIACOMIN, 2014, p.25) discute a questão da responsabilidade familiar. Para a autora o Estado idealiza uma concepção de família perfeita, sem conflitos e reconfigurações, e coloca sobre ela responsabilidades que “estão além de suas possibilidades, reflexo da omissão do Estado”. Além de marginalizar a família desprovida de condições reais, de cuidados ao Idoso, como forma de camuflar o caráter “assistencialista” da proteção social. “Afinal, se o Estado não pode substituir a família, a família também não pode substituir o Estado” (GIACOMIN, 2014, p. 26).

De acordo com Gomes (2011), existem vinte²⁷ projetos que propõem a alteração do critério de renda, dentre os quais nove defendem o limite de um salário mínimo, e sete meio salário mínimo. Todos os projetos juntos com a PL. nº. 3.055/97. À ocasião tal iniciativa aguardava para entrar em pauta no parlamento relata a autora.

Portanto, existem iniciativas no tocante a ampliação de acesso ao BPC, no entanto, o atravessamento das medidas do ideário neoliberal em curso no atual estágio do capitalismo e as políticas de ajuste fiscal são determinantes na tratativa da pauta.

²⁷ PLs.nºs. 738,883,1063,1143 e 1123\95;1451,1519,1477,1527,1828 e 1743\96; 3108, 3197, 3055, 2706, 2712 e 3459\97; 463,788 e 1463\99. (GOMES,2011.p.209 - nota de rodapé.)

Deste modo a possibilidade de transformação dessa realidade está muito além do legislador, mas do protagonismo da população nas lutas sociais pelo acesso a direitos, porque Leis outorgadas não esgotam o processo de lutas.

Os capitalistas repensam a todo o momento estratégias de extração de lucros no processo de produção, nós, enquanto profissionais com um projeto profissional a serviço das necessidades sociais, devemos nos preparar a todo momento para reconhecer as múltiplas expressões da questão social, e as investidas na desconstrução dos direitos. Assim, é necessário reforçar nossa produção teórica crítica, a fim de que no exercício profissional tenhamos bases sólidas e desmistificadas para construir estratégias de enfrentamento e resistência a cooptação do Estado e às práticas institucionalizadas e mediatizadas pelo cotidiano massivo.

Para Sposati (2011) “a relação entre o social, a polícia, a moral e o favor institucionalizado como documentos comprobatórios da dignidade do “brasileiro-trabalhador” (...) (p.129) se perpetuam e conforme nos aponta a autora (...) “algumas burocracias do INSS continuam a desconfiar do “pobre” cidadão (p.129).

E de acordo com Potyara Pereira (1998b:128 apud GOMES, 2011,p.197):

Foi um alto preço pago pela transformação da assistência em direito: “O critério de elegibilidade nela contido inovou em matéria de retrocesso político. Nunca, no Brasil, uma linha de pobreza foi achatada, a ponto de ficarem acima dessa linha cidadãos em situação de pobreza crítica”.

O que entendo ter um grande impacto ao processo de socialização do idoso empobrecido, haja vista o estigma negativo que carregam ao serem elegidos enquanto beneficiários do BPC, pois visto desta forma tal como se apresenta desde sua implementação, impregnado de moralidade equivocada e notado como um estímulo a isenção de contribuição a previdência, o benefício rompe com a perspectiva do direito e reforça as bases capitalistas que o atacam, em um processo de contrarreformas que retraem direitos.

1.5. O envelhecimento do trabalhador como expressão da questão social e as políticas públicas de proteção à velhice no capitalismo

O envelhecimento da população tem sido considerado mundialmente um fenômeno. No entanto, (...) Considerá-lo como conquista significa garantir políticas públicas para idosos que lhes possibilitem viver a velhice com dignidade (LOBATO, 2010, p.213).

De acordo com projeções da Organização Mundial de Saúde (OMS), até 2025 a população de idosos no Brasil crescerá 16 vezes contra cinco vezes a população total, o que nos dará a colocação de 6.º país com maior população idosa. Ainda segundo a PNAD – 2002:

A população idosa (pessoas com 60 ou mais anos de idade) era aproximadamente de 16 milhões de pessoas, correspondendo a 9,3% da população brasileira. Considerando o aumento da expectativa de vida, as projeções apontam para uma população de idosos, em 2020, de 25 milhões de pessoas, representando 11,4% da população total brasileira. Esse aumento considerável da participação da população idosa produzirá importantes impactos e transformações nas políticas públicas, principalmente saúde, previdência e assistência social.

Segundo o Censo de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia (IBGE), 23,5 milhões dos brasileiros têm mais de 60 anos, mais que o dobro do registrado em 1991 (SNDH, 2015).

As consequências do crescente número de idosos implicam em aumento das demandas sociais, e representam um grande desafio político, social e econômico para um país como o Brasil, repleto de contradições históricas, e atrelado a um contexto de importantes desigualdades, que vê sua população ser modificada em tão grande proporção.

Os idosos são alvos de diversas frentes de luta da Sociedade civil e estatal, algumas já outorgadas como veremos a seguir, no entanto, ainda precisa avançar no cumprimento destas.

Teixeira (2009, p.64) ao abordar a temática do envelhecimento, nos traz importantes contribuições. Para a autora:

(..) o envelhecimento não se constitui um problema social pelas restrições físicas, fisiológicas ou biológicas do organismo, pelo crescimento demográfico da população idosa, pela restrição de papéis sociais, familiares, trabalhistas. É a classe trabalhadora a protagonista da tragédia no envelhecimento, considerando-se a impossibilidade de reprodução social e de uma vida cheia de sentido e valor, na ordem do capital, principalmente, quando perde o “valor de uso” para o capital, em função da expropriação dos meios de produção e do tempo de vida.

De acordo com a autora a velhice não traz efeitos negativos para todas as classes, mas para o trabalhador que vive aprisionado pelo capitalista e exaurido de suas forças produtivas durante anos a fio, usurpado do produto do seu trabalho e alienado de seu papel social, uma

trajetória de vida depreciada pelas refrações de questões cunhadas política, econômica e socialmente. Neste sentido, engendram condições diversas a uma perspectiva de velhice digna.

Paiva (2014) reforça esta perspectiva:

Ideologicamente produzida como peça chave nessa “ordem da reprodução sociometabólica do sistema do capital”, a trama encenada para negar a tragédia vivenciada pelo “velho proletariado”, como resultado do processo de vida e trabalho, se reproduz, com o rigor da ênfase no indivíduo, típico do pensamento burguês, mediante a culpabilização do velho pela sua própria “má sorte” na fase que completa seu curso de vida (p.133).

Ora, já não bastasse à perversidade da lógica do capital ao explorar o trabalhador, ainda se ocupam em fazê-lo sentir-se culpado, como se não houvesse relação com a política econômica sem escrúpulos, na base de todo o processo de produção/acumulação. A ideologia que maquia as relações sociais de exploração historicamente determinada, bem como a desigualdade econômica de acesso a bens e serviços, estão presentes em todas as fases da vida, mas na velhice acabam tendo um peso maior, pela falta de perspectiva deste velho, já tão exaurido de suas forças.

Diante deste cenário conforme define e estabelece a CF88, dentre outros o seguinte princípio em seu artigo 3º, I – “a família, a sociedade e o estado têm o dever de assegurar ao idoso todos os direitos da cidadania, garantindo sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade, bem-estar e o direito à vida.” (BRASIL,1988).

Ainda de acordo com a Política Nacional do idoso (PNI), instituída pela Lei 8.842/94 capítulo I:

Art. 1º A política nacional do idoso tem por objetivo assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade.

Art. 2º Considera-se idoso, para os efeitos desta lei, a pessoa maior de sessenta anos de idade. (CF88)

Regulamentada em 1996 pelo Decreto 1.948, que dispunham as competências dos órgãos governamentais na implementação da PNI.

Para Sousa (2004), a PNI:

(...)Veio consolidar os direitos dos idosos já assegurados na Constituição Federal, apresentando formas de concretização de instrumento legal capaz de coibir a violação desses direitos e promover a proteção integral do idoso em situação de risco social, retratando as novas exigências da sociedade brasileira para o atendimento da população idosa, sob o pressuposto da manutenção da Política

Nacional do Idoso, como norma orientadora da atuação governamental da área.
(p.124)

Em consonância com o previsto na PNI, em 2002, foi criado pelo Decreto nº 4.227, o Conselho Nacional do Idoso (CNDI), responsável por fiscalizar e elaborar as diretrizes para a formulação e implementação da Política Nacional do Idoso. Considerada um avanço na construção da rede de proteção ao Idoso, uma vez que reconhecia este segmento populacional como público alvo de políticas sociais urgentes.

No entanto, a necessidade de consubstanciar e dar visibilidade às necessidades da população idosa suscitou maiores discussões e envolvimento da população. Assim, menos de um ano depois foi criado o Estatuto do Idoso (EI) regulamentado pela Lei 10.741/ 2003 um divisor de águas na história da assistência social. Um instrumento essencial, que inclui diversas frentes na luta por acesso a direitos da população idosa.

O Estatuto do Idoso no capítulo I, em seu artigo 9º estabelece que: “É obrigação do Estado, garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade” (BRASIL, 1988).

As políticas públicas de proteção a velhice, encontram muitas barreiras em sua implementação, fiscalização, participação democrática, administração, enfim, cumprimento de fato, não estamos aqui dizendo que as políticas sociais dariam conta de transformar o modo como o trabalhador envelhece, porque entendemos que trata-se de um problema estrutural e de ordem econômica. Portanto, a maneira como vêm se estabelecendo de forma fragmentada e emergencial, dão conta apenas de minimamente suprir algumas necessidades imediatas. É um paliativo, um remédio para as dores deste velho. A nossa busca aqui é referenciá-las e descortiná-las.

De acordo com Couto (2010 apud GIACOMIN, 2014, p.30) ocorre que os próprios “Conselhos de todo o país reclamaram à ouvidoria da SDH: a falta de estrutura administrativa, jurídica e técnica dos próprios conselhos que os impede de exercer seu papel na rede de proteção social e defesa de direitos.

Giacomin (2014, p.29) resgata ainda a tese de Faleiros no Congresso Nacional em comemoração aos dez anos do CNDI em 2012, na tratativa do tema, ratificando que são estratégias de controle da atuação dos Conselhos pelo gestor “(...) engavetar resoluções, não publicar atas e não encaminhar as decisões do Conselho”.

Neste contexto, tentarei no próximo capítulo dar visibilidade a ação do Serviço Social da DPU, como partícipes de um processo de busca pelo acesso do Idoso ao BPC. Uma

política pública prevista na constituição, mas que é atacada constantemente pela ideologia neoliberal separando este segmento populacional da perspectiva de direito.

Tentaremos demonstrar que a contribuição do Serviço Social DPU visa alcançar a população a que se destina o referido benefício, mas é necessário estarmos atentos aos significados de nossas práticas, porque a luta em prol deste objetivo, situa-se, para além do exercício cotidiano no âmbito das instituições, na viabilização de um benefício de transferência de renda. Pois entendo que existe um forte apelo a legitimação do Estado impregnado ao benefício na perspectiva do direito liberal. Portanto romper com essas amarras é uma tarefa árdua, mas de extrema importância na reafirmação de nosso compromisso com a classe trabalhadora.

Diante do exposto, em um primeiro momento atender as demandas que os usuários do Serviço Social na DPU tem colocado, exige uma análise da perspectiva que constituiu a profissão, e que colocou-a em posição de subalternidade diante das instituições, atribuindo assim o peso de legitimar suas ações a cada inserção, seja no âmbito sócio-jurídico, seja no da assistência, na saúde, na previdência, entre outros.

A profissão percorreu um longo caminho, e percorre ainda, e os obstáculos são incontáveis, cercado por correntes teóricas e processos de formação eficientes e deficientes. Daí, justifica-se nos preocuparmos com a atuação do profissional dada a realidade histórica onde foi gestada.

2. O SERVIÇO SOCIAL, A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO E O BPC

Romper com ações institucionalizadas por uma prática direcionada desde sua gênese pelos ideais liberais, no tocante ao acesso do Idoso ao BPC, torna-se importante, haja vista que os assistentes sociais encontram nas expressões da questão social e suas refrações seu objeto de intervenção. Seu compromisso na luta por equidade e justiça, é fruto de um processo histórico do qual é necessário lançarmos mão como instrumento basilar de nossos avanços e limites não findos. Não remontaremos a trajetória histórica do surgimento da profissão, mas resgataremos alguns traços, na perspectiva de embasar nossas ponderações.

2.1. O Serviço Social: traços de sua emergência e direção do exercício profissional

De acordo com Martinelli (2009, p.66) o Serviço Social foi gestado pela classe dominante na fase industrial do capitalismo, e, para servi-los, alienado, da ideologia de suas práticas e, norteados pela perspectiva “(...) humanitária, sancionada pelo Estado e protegida pela Igreja, como uma mistificada ilusão de servir”.

Ainda de acordo com Martinelli (2009, p.122), o Serviço social no Brasil “remonta aos primeiros anos da década de 30, como fruto da iniciativa particular de vários setores da burguesia, fortemente respaldados pela Igreja Católica”.

De acordo com Netto (2011 apud IAMAMOTO, 2011, p.10) em 1982 a aproximação do Serviço Social no Brasil com o pensamento socialista revolucionário emerge através de Marilda Villela Iamamoto²⁸, para ele foi ela quem “fundou a análise do Serviço Social não em tal ou qual vertente marxista, mas na matriz teórico-metodológica original de Marx”.

Neste processo o Serviço Social é chamado a intervir nas frentes de trabalho, elegendo quem tem direito ou não, para a autora, é neste momento que o Assistente Social passa a ser o “fiscalizador da pobreza” (IAMAMOTO, 2011, p.101), e esta perspectiva aparta a visão de direito e aproxima a visão de carência.

O posicionamento teórico-político do Serviço Social, vinculado à luta de classes, só ocorreu a partir das decisões da XXI Convenção da Associação Brasileira de Ensino de Serviço Social – ABESS, realizada no ano de 1979, em Natal, quando foi definido que o processo de formação profissional para o Serviço Social estaria

²⁸ Em 1982 Marilda Iamamoto defendeu em sua tese de mestrado a legitimidade e crise do Serviço Social, onde ela defendia uma renovação do Serviço Social “pela esquerda”. NETTO, 2011 (apud IAMAMOTO,2011,p.10)

ancorado na vertente marxista. A mudança curricular para incorporar tal decisão passou a vigorar com o currículo mínimo de 1982. (RIBEIRO, 2010, p. 92)

As décadas seguintes são de mudanças ao significado da profissão, que segundo Yamamoto passa a situar-se no campo das relações sociais que segundo a autora:

Quando falo em reprodução das relações sociais, estou me referindo à reprodução da própria sociedade, da totalidade do processo social, da dinâmica tensa das relações entre as classes. Trata-se da reprodução de um modo de vida que envolve o cotidiano da vida em sociedade: um modo de viver e trabalhar de forma socialmente determinada (2011, p.99).

A década de 90 já transborda de ações de cunho ofensivo neoliberal, momento em que o Estado limita sua ação no social e amplia cada vez mais o processo de apoio a exploração do trabalhador pelo capital.

Esse período foi de importantes conquistas e atualizações da regulamentação da profissão. A exemplo a Lei 8.662/1993 que regulamenta a profissão e dispõe em seus artigos 4º e 5º, respectivamente, competência e atribuições privativas do assistente social. Neste movimento ancorado a perspectiva crítica a atualização do Código de Ética da Profissão neste mesmo ano.

O Código representa a dimensão ética da profissão, tendo caráter normativo e jurídico, delinea parâmetros para o exercício profissional, define direitos e deveres dos assistentes sociais, buscando a legitimação social da profissão e a garantia da qualidade dos serviços prestados. Ele expressa a renovação e o amadurecimento teórico-político do Serviço Social e evidencia em seus princípios fundamentais o compromisso ético-político assumido pela categoria. (extraído do site do CRESS-RJ, 2015)

Em 1996 as Diretrizes Curriculares da ABEPSS de acordo com Ribeiro (2010) corroboraram para exigir um profissional com um perfil mais crítico e capaz de intervir nos processos de transformação social.

A esta altura é inconteste que a profissão não é homogênea, mas situa seu arcabouço jurídico vinculado a vertente teórica marxista. Em um processo de luta que prioriza os interesses da classe trabalhadora, e a defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida, conforme afirma em seus princípios fundamentais do CEP.

2.2. A operacionalização do BPC : subsídios a uma reflexão

Discutir sobre o acesso do Idoso ao BPC suscita analisarmos as questões que envolvem sua trajetória institucional, o INSS foi o órgão elegido pelo Estado em âmbito nacional para operacionalizar o benefício assistencial, por já possuir uma estrutura física, material e profissional.

Instituído pela Lei 8.020/90 o INSS²⁹ em seu artigo 17, representou a fusão entre o Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social (IAPAS) com o Instituto Nacional da Previdência Social (INPS). Conforme portaria 296/2009³⁰, cap.I, tem por finalidade; “promover o reconhecimento, pela Previdência Social de direito ao recebimento de benefícios por ela administrados, assegurando agilidade, comodidade aos seus usuários e ampliação do controle social”.

A Previdência é parte integrante do tripé da Seguridade Social sua atuação situa-se no âmbito formal de trabalho, relacionada, portanto a contribuição mensal do trabalhador, desta forma estando ele segurado no âmbito da saúde, e previdência, quando impossibilitado de trabalhar, ou ao aposentar-se. Articula-se com a Assistência por intermédio do BPC, assim como a saúde na concessão de alguns benefícios como auxílio maternidade, acidente de trabalho, entre outros.

O Decreto n. 1.330/94 estabeleceu as regras iniciais para operacionalização do BPC, e previa o início da operacionalização do benefício para junho de 1995. (BRASIL, 1994). Entretanto, o decreto n°. 1.744/95³¹, postergou para janeiro de 1996 sua implementação. Assim como estabeleceu a responsabilidade e a competência de organizar e implementar os meios necessários à consecução da operacionalidade do programa para o INSS, assim:

Art.43. Compete ao Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) expedir as instruções e instituir formulários e modelos de documentos necessários à operacionalização do benefício de prestação continuada previsto neste Regulamento (BRASIL, 1995).

²⁹ Art. 17. Parágrafo único. O Instituto Nacional do Seguro Social - INSS terá até sete superintendências regionais, com localização definida em decreto, de acordo com a atual divisão do território nacional em macrorregiões econômicas, adotada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, para fins estatísticos, as quais serão dirigidas por Superintendentes nomeados pelo Presidente da República.

³⁰ Portaria 296/2009 - Regimento Interno do INSS.

³¹ Revogado pelo Decreto n°. 6. 214 de Setembro de 2007. E vem passando por sucessivas alterações, vide item 1.2.3. deste trabalho.

A partir dos decretos, o INSS precisou organizar todos os procedimentos internos, com os correspondentes instrumentais técnicos para a efetividade do BPC.

A instituição foi eleita para operacionalizar o benefício por já possuir uma estrutura operacional e se fazer presente em todos os Estados brasileiros.

As orientações necessárias de como requerer o benefício são prestadas pela Secretaria Municipal de Assistência Social, através dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS. Porém, é a agência do INSS o órgão responsável pelo recebimento do requerimento e pelo reconhecimento do direito ao BPC.

Para requerer este benefício, o idoso deve fazer o agendamento obrigatório para atendimento nas agências do INSS, pelo telefone 135 - Central de Atendimento da Previdência Social (ligação gratuita de telefone fixo ou público) ou pela internet no site www.previdenciasocial.gov.br.³² O atendimento nas agências é realizado no dia, horário e local marcados. Na agência indicada pelo agendamento, o requerente deve preencher e assinar o formulário de solicitação do benefício, apresentar declaração de renda dos membros da família, comprovar residência e apresentar documentos de identificação próprios e da família.

O processo histórico de formação que envolve o INSS e a lógica de conceder benefícios mediante contribuição prévia, não se modificou para instalar o BPC, e tal fato trouxe consequências diversas, dentre os quais, a ausência de identidade do benefício, que segue sendo tratado como ilegítimo, e apontado como causa para futuros fracassos da previdência.

Desde sua implementação, um benefício não contributivo, operacionalizado por uma instituição com caráter contributivo, se depara com diversas tensões, no âmbito administrativo e judicial, o que condiciona o não acesso de muitos possíveis beneficiários. No entanto, essa problemática, não é unicausal, e reúne diversos fatores dos quais vale a pena refletirmos.

Cabe considerar que o atendimento prestado pelos trabalhadores do INSS ao idoso que busca acessar o BPC, limita-se ao técnico administrativo.

Ao Idoso não é prestado atendimento do serviço social para avaliação social, porque esta, não conta na concessão do benefício para o idoso.

O Serviço Social do INSS existe na política de previdência social desde o ano de 1944. (CFESS, 2013)

³² Os formulários encontram-se disponíveis no site da previdência. O deferimento/indeferimento do BPC será comunicado no ato da solicitação ou receberá correspondência em seu domicílio. Se deferido o pagamento deverá ser efetuado em até 45 dias após cumpridas as exigências, por meio de depósito bancário.

Regulamentado pela Lei 8.213/91 (alterada pela lei nº 13.135, de 17 de junho de 2015), dentre outras providências dispõe das competências do Serviço Social:

Art. 88. Compete ao Serviço Social esclarecer junto aos beneficiários seus direitos sociais e os meios de exercê-los e estabelecer conjuntamente com eles o processo de solução dos problemas que emergirem da sua relação com a Previdência Social, tanto no âmbito interno da instituição como na dinâmica da sociedade.

§ 1º Será dada prioridade aos segurados em benefício por incapacidade temporária e atenção especial aos aposentados e pensionistas.

§ 2º Para assegurar o efetivo atendimento dos usuários serão utilizadas intervenção técnica, assistência de natureza jurídica, ajuda material, recursos sociais, intercâmbio com empresas e pesquisa social, inclusive mediante celebração de convênios, acordos ou contratos.

§ 3º O Serviço Social terá como diretriz a participação do beneficiário na implementação e no fortalecimento da política previdenciária, em articulação com as associações e entidades de classe.

§ 4º O Serviço Social, considerando a universalização da Previdência Social, prestará assessoramento técnico aos Estados e Municípios na elaboração e implantação de suas propostas de trabalho.

Além disso, a:

Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social da Previdência Social: objetivo do Serviço Social “implementar a Política Previdenciária sob a ótica do direito social e da cidadania contribuindo para viabilizar o acesso aos benefícios e serviços previdenciários e garantir as demandas e reivindicações da população” (documento publicado pelo Ministério da Previdência Social em 1994) (CFESS, 2013)

A fiscalização do BPC, em virtude do orçamento, fica a cargo do Tribunal de Contas da União – TCU por meio da Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo – SEPROG. Esta realizou no ano de 2008 auditorias que resultaram em um relatório³³ “orientações” no tocante ao BPC :

Foram realizados cruzamentos dos dados relativos aos beneficiários constante do Sistema Único de Benefícios – SUB³⁴ com informações da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS³⁵ (para avaliar possível ocupação no mercado de trabalho, bem como o nível dos rendimentos), com a base do Registro Nacional de

³³ Relatório de Auditoria de Natureza Operacional – ANOp realizada na Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – SNAS/MDS, na Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – Dataprev e no Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, no período de 3/6/2008 a 15/11/2008, com o objetivo de examinar o desenho do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social – BPC, bem como os controles adotados para a prevenção e detecção de erro e fraude na concessão e manutenção do benefício.

³⁴ O Sistema Único de Benefícios – SUB registra os dados dos beneficiários do INSS, no qual são cadastrados os eventos previdenciários ou do BPC, relativos às concessões, manutenções e cessações dos benefícios. (dados retirados do relatório referido na nota de rodapé 38)

³⁵ A Relação Anual de Informações Sociais – RAIS possui dados sobre a empregabilidade das pessoas e suas remunerações. O Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ permite identificar pessoas sócias de empresas. (idem)

Veículos Automotores – Renavam³⁶, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA³⁷ e do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ³⁸ (para se obter **proxies** de nível de riqueza que fossem incompatíveis com o critério de renda do BPC que é de ¼ do salário mínimo). Nesse caso, foi definido, como critério, que beneficiários do BPC que tenham carros, propriedades rurais e participem de empresas devam receber especial atenção do controle. Utilizou-se, ainda, informações de outra auditoria do Tribunal, ainda em andamento, que cruzou informações da base do Sistema de Óbitos – Sisob com o SUB com vistas a avaliar se o benefício ainda estava sendo concedido a pessoas mortas.

A referida auditoria é legítima, relacionada ao órgão que a propõe, trata-se de uma competência deste. Não posso deixar de destacar a cooperação entre diversos órgãos conforme citados. Nota-se que o objetivo é identificar se o beneficiário possui bens, ou seja, imóveis, empresas em seu nome, terras, se estão empregadas, se existe fraude. No final das contas, se através de dados do beneficiário adquiridos através de banco de dados forem constatadas alguma irregularidade, resultará na suspensão do BPC e este estará sujeito a punição.

Os efeitos e rebatimentos dessa fiscalização condensam o caráter focalizador das políticas como veremos mais adiante. O beneficiário que for suspeito de fraude ou tiver algum bem em seu nome, será punido com o cessamento do benefício de imediato, ficando as explicações e esclarecimentos no âmbito judicial. Nota-se, que a realidade se depara com a moralidade que julga sem precedentes o indivíduo por pressuposto.

A priori posso afirmar que são inúmeras as situações que nos deparamos na DPU neste tocante, que acabam no judiciário, haja vista que uma vez que o benefício é suspenso é necessário ajuizar causa para que a situação seja explicada/esclarecida. É importante pontuar que não estamos aqui dizendo que não existem fraudes, apenas queremos chamar atenção para o modo como se processa a apuração destes, fazendo adesão clara à política neoliberal.

A articulação para fiscalizar a pobreza funciona, pois é funcional ao capital, assim como as amarras burocráticas, o que expressa o avanço da desconstrução dos direitos em detrimento a realidade das relações estabelecidas com os beneficiários usuários do BPC.

O Estado esta a todo vapor na ofensiva das contrarreformas. Para Ribeiro (2010, p.82) “Por meio de medidas legais e administrativas, o neoliberalismo trouxe a subordinação dos :

³⁶ O Registro Nacional de Veículos Automotores – RENAVAM registra dados sobre veículos e seus proprietários. (idem)

³⁷ A base do INCRA identifica pessoas que, em algum momento, foram proprietárias de imóveis rurais. Portanto, por esse arquivo, não é possível verificar se a pessoa é proprietária de imóvel atualmente, inclusive acampados e assentados dos movimentos sociais que demandam reforma agrária. (idem)

³⁸ O Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ permite identificar pessoas sócias de empresas. (idem)

“Direitos sociais à lógica orçamentária, a política social à política econômica, em especial às dotações orçamentárias. Observa-se uma inversão e uma subversão: ao invés do direito constitucional impor e orientar a distribuição de verbas orçamentárias, o dever legal passa ser submetido à disponibilidade de recursos. São as definições orçamentárias – vistas como um dado não passível de questionamento – que se tornam parâmetros para a implementação dos direitos sociais implicados na seguridade social, justificando as prioridades governamentais. (IAMAMOTO, 2007, p. 149 apud RIBEIRO, 2010, p. 82)

Um fator importante e que devemos considerar nos processos de discussão neste tocante é o trabalho informal que só faz crescer.

“A oferta desses empregos vem diminuindo pelas profundas transformações tecnológicas e de monopolização do capitalismo e pelas crises fiscais do Estado, aumentando o número dos excluídos dos chamados meios “normais” de subsistência.”(Faleiros, 1991,p.47). “As crises cíclicas do capitalismo só agravam esta situação”. (FALEIROS, 1983 apud FALEIROS, 1991. p.47)

Faleiros (1991) fala do trabalho com contrato que o trabalhador fica a disposição de seu empregador. Sem este, o trabalhador é obrigado a procurar meios de sobrevivência.

“Esta população enjeitada pelo capital não tem outra alternativa senão ocupar as periferias das cidades, morar em favelas, viver como ambulantes, biscateiros, marreteiros, avulsos, autônomos, mendigos, constituindo uma camada de trabalhadores na reserva, mas estrategicamente contribuindo para o processo de acumulação.”(FALEIROS,1991.p.48)

É importante ressaltar que o estudo de Faleiros a que me refiro fora realizado na década de 70, e não é mera coincidência relacionarmos aos dias atuais, mas reflexo de uma economia que preserva o pior deixando marcas que acompanham uma vida até que esta se processe em perdas irreversíveis da capacidade de trabalho e se torne inútil ao capital e necessite da “benevolência” do Estado “benfeitor”.

No tocante a problemática que me remeteu a este trabalho, não encontrei registro de benefícios solicitados deferidos e indeferidos de acordo com o solicitante (se idoso ou PcD) nas fontes consultadas, o que dificulta a visibilidade da problemática.

É urgente darmos voz a este segmento populacional, como forma de reconhecimento de que este idoso foi um trabalhador que lutou durante toda sua vida pela sobrevivência, na maioria dos casos que chegam a DPU a história de vida desse idoso foi de trabalho informal, conforme já mencionamos.

Faleiros (1991, p.49) nos desperta a pensarmos a perversidade da distribuição de renda no Brasil. Pois, mesmo quando este trabalhador conseguia garantir sua sobrevivência , cerca de 80 % dos seus ganhos eram gastos em alimentação e moradia, neste cálculo ele se refere a

quem conseguia receber até dois salários mínimos. Daí ele indaga o que resta para saúde, lazer, educação? O autor nos convida a pensar ainda que esta alimentação que consome a maior parte da renda do trabalhador nas palavras do autor “é quase sempre deficitária, não repondo as energias do trabalhador e da família”.

Diante do exposto não é difícil pensar que este trabalhador na velhice enfrentará problemas de saúde, e deste uma série de outros problemas surgirão, desta forma para garantir sua reprodução, necessitará reivindicar direitos, tais como o BPC. É neste momento que diante da negativa de acesso, este Idoso quando tem acesso a informação procura ajuizar causa.

É importante ressaltar que muitas das manifestações neste trabalho são demandas trazidas pelos assistidos no momento de atendimento na DPU, haja vista a falta de articulação ou aproximação da política de assistência entre seus componentes, no âmbito da gestão, localização, abordagem, instrumentos, ação.

2.3. O Serviço Social na DPU e o campo sociojurídico

O Serviço Social como profissão historicamente inserida nos espaços institucionais do campo sociojurídico³⁹, reflete possibilidade de ação para além da judicialização⁴⁰, ampliando a perspectiva de universalidade de direito no âmbito administrativo. Sendo assim, os assistentes sociais respondem a uma real demanda, até porque, “o judiciário não esgota o acesso à justiça, ao valor-justo. O que precisamos é garantir o acesso democratizado e qualificado à justiça, em termos jurídicos, políticos e éticos” (NOGUEIRA NETO, 2012.p.29)

A inserção profissional no judiciário (...) data no Brasil, da própria origem da profissão. Iamamoto e Carvalho (1982) revelam, por exemplo, que um dos primeiros campos de trabalho de assistentes sociais na esfera pública foi o juízo de Menores do RJ, então capital da República. (Grupo de Trabalho-GT do Conjunto CFESS-CRESS,2014, p.13)

³⁹ O termo Sociojurídico de acordo com Borgianni (2004), surge à partir da publicação da Editora Cortez na Revista Serviço Social & Sociedade nº.67 em 2001, com a temática voltada para o judiciário e o Sistema penitenciária, segundo a autora referindo-se justamente à esses espaços. (GT CFESS-CRESS,2014,p.11)

⁴⁰ Judicialização – refere-se ao levar determinadas questões interpessoais, conflitos demandas concretas e determinadas ao poder judiciário, tendo como baliza a Lei e o Direito. (NOGUEIRA NETO, p. 28).

Na contemporaneidade, vivenciamos um cenário de constantes violações de direitos onde por vezes a população recorre ao judiciário como forma de acesso à justiça. Esse contexto revela as investidas do ideário neoliberal que fere o princípio da universalidade ao engendrar políticas sociais fragmentadas, focalizadas, emergenciais e compensatórias.

O Serviço Social nesse momento tem ocupado lugar na linha de frente nessa relação conflituosa. Portanto, é necessário termos em mente que:

As demandas que aparecem como ‘jurídicas’, ou como ‘normativas’, são fetichizadas e ideologizadas no campo do direito, pois elas são essencialmente sociais. Elas se convertem em demandas ‘jurídicas’ ou de ‘preservação da paz e da ordem’ pela necessidade de controle e manipulação da realidade, de disciplinamento ou normalização de condutas sociais, (Fávero, 1999), segundo os interesses dominantes em determinado momento histórico.(GT CFESS,CRESS, 2014,p. 16)

Diante disto os assistentes sociais para além da dimensão do direito ao pé da letra da lei, são capazes de vislumbrar dimensões de totalidade, descortinar fenômenos sociais e nesta dimensão apreender aspectos ontológicos do ser social⁴¹, diversificando assim, possibilidades de intervenção na realidade. A DPU é uma instituição Pública do governo Federal - Ministério da Justiça. Tem como função prestar assistência jurídica, judicial e extrajudicial integral e gratuita, por intermédio dos Defensores Públicos Federais visando garantir o acesso de pessoas com renda inferior ao limite de isenção de Imposto de Renda ao acesso à justiça.

A demanda da DPU constitui-se com base no artigo 5º, inciso LXXIV, da Constituição Federal do Brasil de 1988, que atesta que “*o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos*” e que, por meio do art. 134, institui a Defensoria Pública com o objetivo de promover, assegurar, garantir e efetivar o direito de acesso à justiça a população brasileira, por meio de orientação e defesa sociojurídica.

A Defensoria Pública da União representará o cidadão contra a União, suas Autarquias, Fundações e órgãos públicos federais (INSS, INCRA, FUNAI, Exército, Marinha, Aeronáutica, etc.) ou empresas públicas federais (Caixa Econômica Federal, Correios, etc.), ou seja, a DPU atuará em todos os casos que envolvam o exercício de um direito do indivíduo contra as entidades públicas federais ou, ainda, outros interesses que estejam submetidos ao Poder Judiciário da União (Cartilha DPU – Edição 2009).

⁴¹ O ser social é entendido, como um ser real, concreto, histórico e dialeticamente constituído na vida, em contraposição a proposta idealista. Este, por sua vez, vive e se objetiva na vida cotidiana e, na atualidade, numa sociedade dividida pela relação de classe, pelas relações sociais capitalistas e pela exploração “do homem pelo próprio homem”, estando diretamente, intrínseco e extrinsecamente, vinculado a dicotomia capital versus trabalho.

Sendo assim, a demanda pela assistência jurídica desta Instituição tende a ser, principalmente, da população economicamente em situação de pobreza. Com exceção para as demandas na área criminal, onde todos, sem critérios, podem solicitar defesa.

A Defensoria Pública da União possui núcleos em todos os 26 Estados e no Distrito Federal Brasileiro.

De acordo com Melo (2011, p. 45):

No Rio de Janeiro a DPU iniciou suas atividades no ano de 1994. Conforme consulta realizada junto ao setor de Recursos Humanos do órgão no Rio de Janeiro (2011), apresenta a seguinte configuração do quadro de pessoal: 57 Defensores Públicos Federais; 81 Servidores cedidos por órgãos públicos sem ônus para a DPU; 16 Servidores concursados do poder executivo alocados na DPU; 35 Profissionais contratados; 197 Estagiários.

É importante percebermos que a instituição praticamente não conta com um quadro de profissionais pertencentes à instituição, exceto os Defensores.

Ainda de acordo com Melo (2011), foi no ano de 2008 que a DPU/RJ começou a incorporar ao seu quadro funcional profissionais de outras áreas, à partir da percepção do Defensor Público Chefe à ocasião, em meio a escassez de recursos humanos e financeiros, iniciou um processo de empréstimo de servidores de diferentes órgãos governamentais, dentre os quais ; assistentes sociais, psicólogos, contadores, entre outros. Desta forma até o ano de 2015, assim permaneceu. Com quadro funcional basicamente composto por defensores e estagiários.

Observamos que existe iniciativa para mudar esta situação, no entanto os rebatimento dessas ações também estão presentes. A exemplo disto a ADI 5296/2015 contra a Emenda Constitucional (EC) 74/2013, que concede autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de proposta orçamentária de acordo com a lei ⁴².

⁴² Em Abril de 2015 foi lançado um edital que previa 143 vagas, dentre as quais nenhuma seria destinada ao Serviço Social, sendo apenas para cadastro de reserva. Concurso suspenso no mês seguinte e retomado em janeiro de 2016. Em virtude de mudança em relação a autonomia de orçamento das DPUs, que incluiu na CF88, no artigo 134 que regulamenta a DPU o § 3º Aplica-se o disposto no § 2º às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 74, de 2013) - § 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas **autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)**. Sendo assim o Ministério do planejamento entendeu que as vagas seriam da União, e a DPU perderia a vaga por já possuir autonomia orçamentária e ter condições neste momento de prover as próprias vagas, o que configurou-se como um impasse, mas fora julgado a favor da DPU. (maiores informações <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=302393>).

Para o defensor público-geral federal, Haman Tabosa de Moraes e Córdova, chefe da DPU, [...] a subordinação administrativa do órgão é incompatível com as atribuições institucionais de defesa jurídica da população mais pobre, em função das quais, muitas vezes vai atuar na Justiça contra o governo federal. Ele deu como exemplo questões de fornecimento de medicamento, previdência social e financiamento estudantil. “A prova de que a Defensoria Pública da União precisa de autonomia é a própria ADI. A ADI veio porque a Defensoria Pública está fazendo o seu papel, porque questiona as políticas públicas. Ela não pode estar subserviente ao Poder Executivo, que pega o telefone e pergunta por que foi feito isso. O assistido precisa de um defensor público autônomo e independente”. (DSO - Assessoria de Comunicação Social - Defensoria Pública da União, 2015 – site DPU)

Ou seja, mesmo depois de decretada constitucionalmente sua autonomia, esta ainda luta para atuar com liberdade no âmbito da justiça. Na liberdade de suas práticas, em concursos para fortalecer seu quadro funcional, e assim romper com um rodízio de profissionais que descontinuam os atendimentos, e como consequência enfraquecem a perspectiva de acesso a direitos que o assistido vai buscar quando procura a instituição.

São muitos os dilemas envolvendo judiciário, legislativo, executivo, política, e economia. Neste contexto, é necessário reconhecermos os limites de cada instituição, e nos engajarmos no rebatimento desses, para que as mudanças alcancem as práticas profissionais que estão tensionadas e oprimidas por estas questões de ordem burocrática.

O Assistente social inserido nesta realidade, para além das questões cotidianas relacionadas organicamente com o ideário neoliberal e a concepção de justiça distorcida são pressionados a buscar respostas. Neste cenário o processo de formação continuada tem um papel de destaque, a formação teórica crítica é essencial, e qualificar-se para apreender a totalidade das relações que se estabelecem no curso da história, compõe possibilidades de transformação da realidade que se apresenta das mais diversas formas.

O Serviço Social na DPU/RJ iniciou suas atividades em 2009 quando uma professora da Fundação da Educação de Niterói, formada em Serviço Social, que diante da situação institucional da falta de pessoal foi desviada à função de Assistente Social e cedida a DPU. No mesmo ano, dois órgãos cederam duas Assistentes Sociais, uma provinda da mesma fundação desviada da função Administrativa e outra do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Em 2010, recebemos mais uma Assistente Social cedida pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. A Assistente Social e profissional administrativa cedida pela Fundação mencionada, percebendo a fragilidade de sua situação profissional na DPU, solicitou em 2011 o retorno ao órgão de origem. (MELO, 2011,p.46-47)

As relações de poder dentro da instituição são marcantes, e, fortemente dominadas pelos Defensores, principalmente pelo fato de que a maioria dos trabalhadores são cedidos de diversos e distintos órgãos públicos, muitos até de outros estados brasileiros. Assim, a reestruturação imprevisível dos quadros de acordo com cada gestão perturbam os processos

de trabalho. Por outro lado, se desejarem retornar a sua instituição de origem, este deverá aguardar um processo interno de diálogo entre os gestores envolvidos, podendo ser liberado ou não.

Com relação ao exposto, o vínculo dos trabalhadores cedidos a DPU, compromete a relação que os mesmos estabelecem com seus gestores e até mesmo com o público de suas ações. Embates no interior da instituição por decorrências de demandas e competências de cada profissional geram tensões.

Apesar de existir um regimento interno de acordo com a portaria nº.15/2012 que dispõe das funções de cada setor, nota-se a exemplo do Artigo 20 – V - direcionado as atribuições do Serviço Social, “ Desenvolver trabalhos de cunho educativo, preventivo e informativo de suas atividades e das atribuições da DPU junto à sociedade e aos assistidos, visando ao alcance dos objetivos institucionais”. Não fidelizam as condições objetivas do exercício profissional, haja vista a concepção de direito que paira a instituição.

Além disso, na análise de Pastorini (2004, p.93) , o uso do termo “assistido” reforça o discurso de Estado benevolente, benfeitor e “oculta o protagonismo das classes trabalhadoras no cenário de lutas políticas (...)”, “(...) assim, os usuários portadores de direito são reduzidos a beneficiários, assistidos, requerentes, etc., (...)”.

O Serviço Social é integrante do núcleo de atendimento da instituição e apesar de possuir autonomia, esta é relativa, haja vista que está subordinado ao responsável pelo setor de atendimento na figura de um defensor, desta forma respondem em um primeiro momento as demandas dos defensores.

O Serviço Social na DPU atua principalmente prestando assessoria técnica aos Defensores Públicos Federais. A natureza deste trabalho está em consonância com a Lei de Regulamentação da profissão 8.662/93 em seu artigo 5º que dispõe sobre as atribuições privativas do Serviço Social - III - assessoria e consultoria e órgãos da Administração Pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades, em matéria de Serviço Social.

2.4. O exercício profissional no Serviço Social na DPU: o acesso do idoso ao BPC em foco

Observar é muito mais que ver e olhar. Observar é estar atento, é direcionar o olhar, é saber onde se olha (CRUZ NETO, 2004 apud SOUZA, 2008, p.126).

Por meio da observação participante durante os atendimentos prestados na DPU, e estudos bibliográficos dentre os quais, livros, artigos, dissertações de mestrado, teses de doutorado, anais de eventos, tentarei remontar de acordo com a prática enquanto estagiária, a relação DPU, INSS, Idoso no tocante ao acesso ao BPC.

O estágio é uma dimensão obrigatória, componente curricular no processo de formação, elemento político, determinado e histórico, que não tem existência própria, independente da proposta curricular dos cursos e das relações que estabelece com a sociedade e com o mundo de trabalho dos assistentes sociais. (RIBEIRO, 2008 apud RIBEIRO, 2010, p. 90)

Perceber as dificuldades enfrentadas pelos assistidos idosos no acesso ao BPC , foi possível devido a constante demanda. A ação da DPU e a metodologia de trabalho da instituição coloca o Serviço Social na linha de frente do atendimento a este idoso, conforme elencarei a seguir. Assim, a persistência do problema em dois anos seguidos me despertou a tentar entender as relações que permeavam o tema, em uma perspectiva que traga visibilidade ao trabalho do Assistente Social.

Reconhecendo, contudo as dificuldades no cotidiano profissional no âmbito das instituições sociojurídico.

Quando o BPC indefere (é negado), o Idoso algumas vezes é orientado por vizinhos, parentes, conhecidos, a procurar a DPU para judicializar ação contra o INSS objetivando acessar o benefício pela via da justiça.

A triagem dos atendimentos da DPU é feita por profissionais terceirizados e sem a exigência de formação profissional de qualquer tipo, os baixos salários fazem com que exista uma rotatividade na função, além de um serviço de orientação despreparado, realidade em muitos órgãos públicos.

No tocante ao atendimento do Serviço social ao idoso no pleito ao BPC, é necessário que o Idoso esteja portando o comprovante de indeferimento emitido pelo INSS. Este deve ser apresentado na triagem da DPU que procederá com o agendamento e lhe entregará uma lista de documentos necessários⁴³ (disponibilizada pelo Serviço Social) para abertura de Processo

⁴³ Dentre os documentos necessários os mais importantes são: RG ,CPF, comprovante de residência, Carteira Profissional, certidão de nascimento/casamento, carnês de pagamento da previdência, contas que pagam, cupons e notas fiscais de gastos, recibo de aluguel, condomínio, cartão de crédito, CNIS, comprovante de renda, laudo médico e receituário (caso o idoso seja dependente de medicamento), destes, deverão ser apresentados os documentos também dos componentes do núcleo familiar previstos em Lei no cálculo da renda per capita. Os documentos subsidiarão e esclarecerão a situação do núcleo familiar e permitirá que se apreenda os

Administrativo Judicial (PAJ)⁴⁴, neste, serão inseridas informações pessoais do assistido, bem como todo seu relato e solicitação. Este documento é gerado eletronicamente.

O Serviço Social é responsável pelos atendimentos iniciais aos solicitantes de abertura de processo no pleito ao BPC. Assim, todos os atendimentos neste tocante, são registrados pelos assistentes sociais e estagiários do setor, e cada um possui um usuário e senha, ficando registrado o responsável por instaurar cada PAJ.

Quando o PAJ é instaurado, o sistema sorteará automaticamente um Defensor da área “previdenciária” que será responsável pela análise das informações nele contidas. Em seguida, o defensor solicita por meio de mensagem no próprio PAJ que o Serviço Social no prazo de quinze a trinta dias elabore o parecer social se manifestando favorável ou não a concessão do benefício.

Os instrumentos utilizados na coleta de dados, são a entrevista, e a visita domiciliar que permitem que o Assistente Social entenda a situação vivenciada pelo núcleo familiar, e esclareça, possíveis equívocos.

Para Noronha e Santos:

[...] os instrumentos estão intimamente relacionados com a profissão, com as condições objetivas e subjetivas de trabalho e com o tipo de demanda que chega aos profissionais, sua origem e a que ela [profissão] pretende responder. A utilização dos instrumentos, em consequência, requer domínio sobre o que é o serviço social, sua natureza, seu objeto e seu âmbito de intervenção. (2010, p.47-48)

A entrevista⁴⁵ de acordo com Noronha e Santos, 2010 “trabalha os aspectos sociais, políticos, ideológicos, culturais, afetivos e religiosos. (p.51) E permite que o assistente social se aproxime e apreenda as reais necessidades do assistido. Os autores destacam ainda a importância da observação no momento da entrevista, dando espaço para escuta que contribuirá para estabelecer uma relação de empatia com o assistido, permitindo que haja

determinantes econômicos, políticos e sociais da vida do assistido. Será um instrumento de partida que servirá de base para as ponderações e argumentos utilizados pelo Serviço Social na construção de um processo de defesa do direito ao BPC.

⁴⁴ O PAJ é um instrumento de controle interno, e não significa tendo aberto este, que já exista um processo judicial, e sim, uma solicitação para tal. Trata-se de uma ferramenta eletrônica (E-PAJ), que funciona em rede, e todos na instituição podem acessar, ficando registradas todas as alterações em nome de quem as operou. As informações prestadas pelos assistidos em entrevista semiestruturada, geram um arquivo eletrônico e destas algumas páginas são impressas devendo o responsável assinar.

⁴⁵ Na literatura atual, esse instrumento é tido como um espaço que possibilita não só o conhecimento mútuo, a ampliação de consciência, tanto dos usuários quanto dos assistentes sociais, como também o contato com as questões do cotidiano trazidas pelos que buscam os serviços sociais. (NORONHA e SANTOS, 2010, p. 51)

reflexão em torno das questões apuradas. Para tal destacam a necessidade de conhecimento teórico para problematizar e aprofundar –se nas situações na perspectiva da totalidade.

É importante enfatizar o papel da visita domiciliar⁴⁶ em suas diferentes perspectivas. A dupla função deste instrumento requer um cuidado em sua utilização. Isto por que em um primeiro momento este instrumento denota incursão invasiva na vida da pessoa. Por outro lado:

(...) tendo como objetivo “conhecer as condições em que vivem os sujeitos e apreender aspectos do cotidiano das relações desses sujeitos, que geralmente escapam ao profissional”, [Mioto, 2001,p.148] o uso da visita domiciliar não necessariamente manifesta uma postura “policialesca” e “antiética” do profissional, dependendo para isso da finalidade do uso e das habilidades em seu trato. (NORONHA e SANTOS, 2010, p.54)

Ou seja, a visita domiciliar pode ser um recurso necessário, no entanto, não se pode perder de vista seu referencial teórico-metodológico e ético-político.

No tocante a visita domiciliar , quando existe a necessidade, esta é feita em caráter de contribuir no pleito do assistido. Apesar de ser solicitada muitas vezes pelo defensor com caráter velado, mas de cunho fiscalizador, o Serviço Social conhecendo a natureza da instituição e seu compromisso com o cumprimento da Lei, orientados pela perspectiva de direito da categoria, responde a solicitação com o devido cuidado e responsabilidade pertinentes à profissão.

Tais instrumentos (a entrevista e a visita domiciliar) subsidiam a elaboração do parecer social solicitado pelo Defensor.

De acordo com Noronha e Santos (2010, p.57-58) autoras, como Mioto (2001) e Fávero (2004), tratam a questão do parecer técnico como etapas da perícia, “que se inicia a partir da solicitação, por um profissional ou autoridade de diferentes áreas, de uma opinião técnica sobre determinada situação, visando a assessorá-los em suas decisões”.

O parecer social é elaborado a partir do estudo social e o formaliza, expressando a conclusão profissional sobre a circunstância analisada, tendo como parâmetro os objetivos que originaram a solicitação do estudo. O parecer deve subsidiar a concessão de diversos interesses dos usuários, dentre eles, benefícios sociais, decisões médicas, decisões judiciais e a inclusão dos mesmos em serviços e programas. Ele deve, portanto, garantir direitos, sustentando o compromisso ético-

⁴⁶ Historicamente, a visita domiciliar vem sendo utilizada como instrumento de controle e inquérito social, com o objetivo de fiscalizar, comprovar relatos feitos pela população e ensinar cuidados domésticos. De acordo com os autores esta abordagem é polêmica, pois diz respeito as finalidades do instrumento. (NORONHA e SANTOS, 2010, p. 53)

político do profissional com a população atendida. (NORONHA e SANTOS, 2010, p. 58)

O Serviço Social da DPU elabora o parecer social com o maior número de informações possíveis elencando a história de vida do “assistido”, abordando aspectos econômico, social, de moradia, de lazer, de vestimenta, de saúde, composição familiar, trabalho, se possui passe para transporte gratuito, dentre outras informações que contribuam com a apreensão da totalidade do usuário. Destaca artigos de proteção ao idoso, tais como os expressos na Lei 10.741/93:

- Art. 9º É obrigação do Estado, garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade;
- Art. 10. É obrigação do Estado e da sociedade, assegurar à pessoa idosa a liberdade, o respeito e a dignidade, como pessoa humana e sujeito de direitos civis, políticos, individuais e sociais, garantidos na Constituição e nas leis;
- Art. 11. Os alimentos serão prestados ao idoso na forma da lei civil;
- Art. 14. Se o idoso ou seus familiares não possuírem condições econômicas de prover o seu sustento, impõe-se ao Poder Público esse provimento, no âmbito da assistência social;
- Art. 20. O idoso tem direito a educação, cultura, esporte, lazer, diversões, espetáculos, produtos e serviços que respeitem sua peculiar condição de idade;
- Art. 37. O idoso tem direito a moradia digna, no seio da família natural ou substituta, ou desacompanhado de seus familiares, quando assim o desejar, ou, ainda, em instituição pública ou privada.

A abertura de processo judicial dependerá da análise do defensor aos documentos fornecidos pelo “assistido” e as informações constantes no parecer social que decidirá viabilidade jurídica para a ação. Se houver subsídios para o pleito, este prosseguirá com a solicitação de abertura de processo a justiça federal. E enviará carta ao assistido informando se a justiça acatou seu pedido, ou não, em ambos os casos será avisado pela DPU. Em caso positivo o mesmo receberá o número do processo e poderá acompanhar o andamento pela internet ou procurando a DPU.

Para além do que já foi exposto, a ação do Serviço Social na perspectiva de acesso do idoso ao BPC na DPU, inicialmente presta esclarecimentos, pois os motivos mais comuns do indeferimento do benefício ao Idoso são:

- Renda, ou porque são casados, vivem em endereço distinto do (a) cônjuge que tem renda, mas não se separaram judicialmente⁴⁷. Muitos porque foram abandonados e

⁴⁷ Artigo 20 da Lei 8.742/93 - § 1º Para os efeitos do disposto no **caput**, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os

perderam contato totalmente, e não são orientados a buscar a Defensoria Pública do Estado (DPE) para regularizar sua situação;

- Dificuldades no preenchimento dos formulários exigidos pelo INSS para a solicitação do BPC;
- Renda, por viver com ganho financeiro de reciclagem, ou de venda de doces, trabalhos informais, que não alcançam mensalmente um quarto do salário mínimo todos os meses, mais por vezes, uma vez ao ano, e na hora de declarar a renda no INSS por falta de esclarecimento, cometem enganos.

O que ocorre é que técnicos administrativos do INSS temendo conceder este benefício conforme o que o requerente informa sobre a composição familiar, acaba incluindo nesta composição, um membro que não faz parte, em desacordo com o que a Lei diz, ou uma renda que não condiz com a realidade do solicitante.

Por outro lado, não existe amparo institucional do INSS para este profissional, a fim de que seu procedimento de deferimento seja reconhecido com base nos argumentos do que o requerente relata. Eles temem por uma sanção, caso o requerente declare uma situação que não seja verdade. E então, os técnicos têm indeferindo os benefícios.

Neste sentido o Serviço Social DPU:

- Orienta o “assistido” separado de corpos e residência a buscar a separação formal pela via da DPE, evitando assim que a renda do mesmo seja considerada, ou até mesmo solicitar comprovante de residência do ex-companheiro, caso ainda exista o contato na tentativa de que este seja aceito como prova diante do INSS;
- Orienta quanto ao preenchimento dos formulários exigidos pelo INSS no ato do requerimento do BPC, e da possibilidade de solicitar orientação e nos CRAS da região onde vive;
- Acompanha o assistido ao INSS para observar o atendimento prestado e prestar esclarecimentos se necessário, de forma ética;

Neste sentido, a escuta qualificada e a apresentação de documentos comprobatórios permite que muitas das demandas não cheguem à justiça federal.

O Serviço Social ao se deparar com equívocos, reagenda o “assistido” no INSS, que retorna portando os documentos necessários a solicitação do benefício, em virtude das

orientações, e ainda esclarecido quanto ao direito ao BPC e seus critérios de acesso em muitos dos casos consegue acessar o benefício administrativamente.

Para além da problemática já abordada, o Serviço social também se depara com as fiscalizações ao benefício feitas à revelia das prerrogativas de ampliação de direito, mas que expressam as investidas de ações de cunho neoliberais de cerceamento destes.

Quando casos de suspeita de fraude chegam ao conhecimento do Serviço Social DPU o beneficiário já teve o benefício suspenso. Estes casos envolvem na maioria das vezes um ou mais intermediários que é um advogado ou um conhecido/desconhecido que age a revelia do beneficiário ou em nome dele em troca de algumas parcelas do benefício, sem referenciar que esse acesso ao BPC poderá lhe trazer complicações com a justiça. Assim, a maioria não se apresenta temendo sanções.

Um aspecto importante que deve ser mencionado é que no atendimento a Idosos que tiveram o benefício suspenso, pós fiscalização, foram constatadas as seguintes situações: Idoso analfabeto funcional que foi vítima de atos de má fé e tiveram empresas constituídas em seu nome a sua revelia. Imóveis frutos de herança familiar que o indivíduo reside com a família e não pode desfazer-se dele, pois não teria onde morar. Automóveis que foram vendidos, mas não foram registrados pelo atual proprietário e o Idoso por ignorância não fez comunicação de venda ao Detran, dentre outros casos.

Quando isto ocorre, o Serviço social esclarece os critérios de acesso ao benefício, abre o PAJ, e pede que o assistido relate os fatos e apresente documentos que possam ser somados ao seu relato. Solicitamos que o mesmo aguarde as orientações do Defensor para sua defesa. Estas situações não se constituem uma demanda recorrente no Serviço Social DPU.

O Serviço Social da DPU recebe uma demanda para atendimento que está muito além de seus recursos humanos⁴⁸, com uma média de cerca de oitenta atendimentos ao mês, dentre demandas espontâneas e abertura de PAJ, relacionado ao BPC, contava com duas⁴⁹ assistentes sociais e três estagiárias.

Dadas as condições de inserção dos profissionais na instituição e suas fragilidades, já é sabido que as duas assistentes sociais inseridas na instituição são cedidas de outros órgãos públicos e estão subordinadas aos defensores, sendo assim a ação do Serviço Social aos olhos

⁴⁸ A perspectiva de melhorias nos quadros de funcionários da DPU é presente, no entanto, a instituição somente no ano de 2015 após cinco anos do primeiro concurso realizou concurso para o setor administrativo da instituição recebeu autorização e recursos para contratação de novos trabalhadores. Desta forma é necessário levar em conta esse fator.

⁴⁹ No início do ano de 2015, uma das assistentes sociais cedida, foi devolvida ao seu órgão de origem, ficando o Serviço Social responsável pela demanda nas áreas civil e previdenciária (que contempla a demanda de acesso ao BPC) com apenas uma assistente social e duas estagiárias.

da instituição deveriam refletir o caráter de direito nos moldes do profissional de Direito. É importante expor que o profissional de serviço social percebe as dificuldades de estar inserido numa área onde o autoritarismo e o caráter de fiscal do direito liberal impera. Apesar de ser importante ressaltar que este comportamento não é homogêneo e singular na instituição.

No entanto o Serviço Social da DPU tencionado pelas diversas contradições que engendra seu exercício profissional, luta contra as tendências de imediatividade em sua prática. Coelho 2008 analisa este conceito:

No cumprimento das atribuições preestabelecidas conforme os programas e projetos, as atividades instituídas desdobram-se em rotinas e em procedimentos institucionais. Ao cumprir de forma acrítica os procedimentos e as rotinas, a prática profissional guiada pela *imediatez* nega ou desconhece as determinações, as contradições e as mediações sócio-históricas que emergem das relações de produção e reprodução social que os homens estabelecem entre si e com a natureza e as condições materiais de existência dos homens que conduzem ao próprio trabalho do assistente social. (COELHO, 2008, p. 182)

O cotidiano burocratizado das instituições públicas, oneram as funções dos profissionais, reflexo do modelo de ação neoliberal adotado pelo Estado, e trazem rebatimentos para os profissionais. Assim, o assistente social é chamado a todo momento a intervir em diversas frentes que fogem das suas atribuições privativas. Existe por exemplo na DPU uma confusão entre prestar esclarecimentos e orientações e apagar o fogo de um atendimento seguidamente precário.

Diante disto, existe um esforço recente dos profissionais do Serviço Social na construção de uma diretriz de atuação em pertinência com as competências da profissão, no sentido de corroborar com as reais funções do Serviço Social na instituição. Com isso as assistentes sociais acreditam que será um instrumento que potencializará suas ações em defesa dos direitos do acesso do idoso ao BPC, e as demais demandas pertinentes ao Serviço social.

As preocupações e problemáticas aqui expressadas, refletem ideias construídas no campo de estágio, a partir da aproximação teórica com a prática e a supervisão desta, foi possível apreender um movimento em torno do BPC que a princípio eu julgava ter compreensão. Neste sentido, no processo de pesquisa em um primeiro momento ancorei minhas perspectivas de viabilizar o acesso do idoso ao BPC na possibilidade do atendimento para solicitação deste ser prestada pelo Serviço social do INSS. No entanto, os profissionais inseridos neste setor da instituição, estão lutando para não assumir esta função.

Existe de acordo com o CFESS, um movimento do INSS em delegar a função de habilitar o BPC aos profissionais do serviço social, em contrapartida uma reação da categoria

em negar esta função fundamentada na Lei que dispõe sobre as competências do Assistente Social no âmbito da previdência. Assim, a pesquisa foi um instrumento essencial e revelou uma problemática no qual eu estava alheia, mas que nos compete entender.

Esta recusa pela atribuição de habilitar o BPC, de acordo com estudo realizado por Cavalcanti (2008) se deve, ao número reduzido de profissionais inseridos no INSS e comprometido com as demandas já sob sua responsabilidade.

Pelo que consta no documento do CFESS⁵⁰ os Assistentes Sociais do INSS vem passando por situações de pressão e opressão por parte das gerências que insistem em desviá-los de suas competências. Neste contexto os profissionais têm buscado os conselhos os sindicatos, a justiça, em busca por melhores condições de trabalho.

Além disso, a categoria reivindica a contratação de Assistentes sociais, haja vista o déficit de profissionais inseridos na instituição que realmente atuam nos setores específicos do Serviço Social. Para além disso, e não menos importante, reivindicam com respaldo na lei 12.317/2010 (que alterou a Lei de Regulamentação Profissional 8.662/1993), a implantação da jornada de trabalho de 30 horas sem redução de salário. No espaço de atendimento denunciam a falta de estrutura para atendimento qualificado e com garantia de sigilo.

Nota-se que a falta de recursos humanos e condições de trabalho, não é uma particularidade do Serviço Social da DPU, mas atinge as mais diversas instituições públicas, (como o caso do INSS).

Assim, a dificuldade que o Serviço Social do INSS encontra de intervir na situação do Idoso requerente de BPC, e de superar suas limitações de recursos humanos e a lógica institucional enquanto profissional inserido na divisão sócio técnica do trabalho, de acordo com Iamamoto (2011, p.98) não é difícil de entender, haja vista que “a realidade do mercado profissional de trabalho, no qual nos inserimos como trabalhadores assalariados, dependentes de vínculo empregatício com organismos institucionais de caráter predominantemente patronal”.

Portanto, é necessário um constante aprofundamento teórico metodológico crítico, que permita que o profissional tenha condições de articular suas condições objetivas de trabalho com a direção que prima seu exercício em prol dos direitos da classe trabalhadora, rompendo com o tecnicismo institucionalizado, sem impactar sua negativamente sua relação de trabalhador assalariado.

⁵⁰ CFESS em defesa do trabalho do assistente social do INSS com autonomia profissional e com a garantia das condições técnicas e éticas.2013.

É preciso entender as relações de trabalho do assistente social no âmbito da DPU e suas demandas profissionais como expressão do caráter assumido pela política social e a forma de intervenção do Estado em tempos neoliberais.

Diante deste cenário Iamamoto (2011, p.99) destaca que os assistentes sociais não estão aquém desta realidade social, e em sua atuação são requisitados a atender tanto as demandas do capital como do trabalho. Todavia, o nosso projeto ético político norteia o compromisso com os interesses da classe trabalhadora.

[...] A partir dessa compreensão é que se pode estabelecer uma estratégia profissional e política, para fortalecer as metas do capital ou do trabalho, embora não se possa excluir esses atores do contexto da prática profissional, visto que as classes só existem inter-relacionadas. É isso, inclusive, que viabiliza a possibilidade de o profissional posicionar-se no horizonte dos interesses das classes trabalhadoras, a serviço de um projeto de classe alternativo àquele que é chamado a intervir. (IAMAMOTO, 2011, p. 99-100)

Ou seja, as relações de trabalho não fogem da realidade institucional, desta forma os conflitos e contradições são inerentes a prática e se apresentam a todo momento, desta forma é necessário criar mecanismos de enfrentamento “(...) na busca de acesso aos recursos sociais existentes, através dos equipamentos coletivos que fazem face aos direitos sociais do cidadão” (IAMAMOTO, 2011, p.100).

Portanto, o Estado alimenta ideologias do favor, assim sendo, a tentativa de desvelar algumas problemáticas como os embates em torno do acesso do Idoso ao BPC caminham na perspectiva do direito para além da via judicial, e se fazem necessários, pois é crescente a criação de mecanismos de supressão e alienação desta perspectiva, com destaque para o modo como tem sido operacionalizado pelas instituições.

Com a instituição do SUAS e seus objetivos que dentre outros aponta para integração e vigilância na efetivação de direitos, criou-se a expectativa de que estes objetivos nos remeteriam a uma relação de proximidade entre as políticas de assistência, ao menos das que estivessem alocadas em instituições na mesma esfera de governo. Por que contém orientações que deveriam nortear a ação profissional e institucional no âmbito social. No entanto, os desencontros apontam para um isolamento funcional ao capital, em nome de uma continuidade de contrarreformas no âmbito dos direitos sociais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A direção do exercício profissional do Serviço Social situa-se na Defensoria Pública da União-DPU, não como mero executor de políticas públicas, mas como identificador de demandas no cotidiano de suas práticas, que desvelam através da perspectiva da totalidade apreendida no âmbito da formação profissional particularidades no tocante o acesso ao BPC que distancia o trabalhador que envelhece atravessado pelo processo de exploração e expropriação do capital sobre o trabalho do direito ao benefício.

O trabalhador que envelheceu é tratado como mercadoria obsoleta na ordem do capital, e os critérios de acesso ao BPC, estão em desacordo com a realidade da população. Além disso, este trabalhador tem que comprovar a condição de miserável, para ser eleito merecedor desta política pública; como consequência este idoso é frequentemente estigmatizado, e esta situação contribui para apartá-lo da perspectiva de direito a desfrutar sua senescência em condições mínimas de dignidade.

A formação social brasileira, o modelo econômico adotado, as medidas implementadas e as constantes ofensivas do projeto político-econômico neoliberal flexibilizam e precarizam as relações e condições de trabalho. Assim se constituem fatores determinantes no processo de envelhecimento do trabalhador. Portanto, a perspectiva de uma velhice com dignidade ou qualidade de vida revela-se como desafio árduo e alvo de lutas por mudanças estruturais.

A forte presença das políticas de ajustes econômicos “orientadas” pelos organismos multilaterais como FMI e Banco Mundial, na perspectiva de gestão da situação de pobreza, compõe as bases e reforça a subordinação da política social a política econômica.

A falta de informação ao idoso que vai buscar o acesso ao BPC no INSS já se trata de uma violação de direito, haja vista o que trata a própria LOAS, quando fala em universalização dos direitos como um princípio. Portanto, o idoso chega a DPU sem saber muitas vezes o motivo do indeferimento do benefício, por desconhecer os critérios de acesso, e por não receber orientações no ato do pedido de concessão. Outrossim, não se trata apenas de ingerência institucional, mas da racionalidade assumida pelas políticas sociais no contexto neoliberal.

A desinformação se constitui um expressivo entrave no acesso a direitos, e principalmente um importante fator de exclusão ao benefício. O acesso à informação está em consonância com o que preceitua o CEP em seu artigo 5º - alínea c: democratizar as informações e o acesso aos programas disponíveis no espaço institucional, como um dos

mecanismos indispensáveis à participação dos usuários. É dever do assistente social. Assim como contribuir para a criação de instrumentos que venham desburocratizar a relação com os beneficiários, no sentido de agilizar e melhorar os serviços prestados.

Vale destacar que a assistência social no Brasil trouxe avanços para o cenário de lutas por direitos sociais, no entanto, do modo como está desenhada, reafirma o caráter assistencialista e liberal das políticas sociais, segmentadas, fragmentadas, seletivas e focalizada nos miseráveis.

De acordo com Iamamoto (2009, p.5):

Os assistentes sociais atuam nas manifestações mais contundentes da questão social, tal como se expressam na vida dos indivíduos sociais de distintos segmentos das classes subalternos em sua relação com o bloco de poder e nas iniciativas coletivas pela conquista, efetivação e ampliação dos direitos de cidadania e nas correspondentes políticas públicas.

Ao afirmarmos a importância do exercício profissional no âmbito da DPU , nos remetemos a um atendimento de qualidade que deve nortear o cotidiano de suas práticas, a viabilização de acesso a direitos contribui para atender algumas necessidades desses usuários. O desafio está na capacidade de dar visibilidade à problemática de forma coletiva, rompendo com a prática no âmbito individual. Possibilitando assim, que se pense nos espaços coletivos de luta pelo direito destes trabalhadores que envelheceram, estabelecer interlocuções que fortaleçam a capacidade de protagonismo desses sujeitos a partir de uma consciência política.

Os limites do exercício profissional se processam na esfera da instituição e também pessoal, no primeiro caso a falta de recursos humanos, autonomia, burocracia e administração, no segundo caso a metodologia de trabalho adotada, a falta de capacitação continuada. De acordo com Iamamoto (2009, p.12):

O exercício da profissão exige um sujeito profissional que tenha competência para propor, para negociar com a instituição os seus projetos, para defender o seu campo de trabalho, suas qualificações e atribuições profissionais. Requer ir além das rotinas institucionais para buscar apreender, no movimento da realidade, as tendências e possibilidades, ali presentes, passíveis de serem apropriadas pelo profissional, desenvolvidas e transformadas em projetos de trabalho.

Na esfera sociojurídica os muros são altos na relação hierárquica, no que concerne a estabelecer diálogos propositivos, dada a natureza do direito liberal que permeia tais instituições, o que não significa que não sejam alcançáveis. É nesta tensão que se evidencia a relação de subalternidade que desvirtua o significado do exercício profissional. A luta por direitos se processa neste cenário de disputas das ideias.

Nesse contexto, ao profissional que tencione atender aos requisitos do mercado de trabalho não se limitando a eles, cabe uma sólida formação teórica (ético-política) e metodológica, ou seja, capacitação suficientemente qualificada em termos de conhecimentos teóricos e possibilidades interventivas (FORTI e GUERRA, 2010, p.4).

Entendemos que somente viabilizar o acesso ao BPC, não transforma ou supera a situação de desigualdade social, uma vez que reconhecemos o caráter histórico e estrutural da questão que é de ordem essencialmente econômico, incompatível com a dimensão da universalidade que conclamamos.

Nessa perspectiva, o assistente social expressa um posicionamento em favor da equidade e justiça social. Na luta por direitos inclina-se para um exercício profissional em defesa do trabalhador, extrapolando a perspectiva de direito liberal, aprofundando seu conhecimento teórico, e desvelando a realidade processual histórica que nos remete a desconstrução de direitos, na medida que avançam as relações capitalistas.

A fim de que a classe trabalhadora adquira consciência política e seja protagonista na luta pela distribuição igualitária das riquezas socialmente produzidas imprimindo a dimensão de universalidade que nos remeteria a ser de fato, cidadãos ou sujeitos de direito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROCO, Maria Lúcia Silva. A historicidade dos direitos humanos. In: *Ética e Direitos: Ensaio Críticos*. Forti, Valéria; Guerra, Yolanda (org.). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

BEHRING e BOSCHETTI, E.R. e Ivanete. *Fundamentos e história – 9.ed.*-São Paulo: Cortez, 2011. – (Biblioteca básica de serviços social; v.2)

BOBBIO, Norberto, 1909-2004 *A era dos direitos / Norberto Bobbio*; tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. — Nova ed. — Rio de Janeiro: Elsevier, 2004— 7ª reimpressão. Tradução de: *L'età dei Diritti* - ISBN 10: 85-352-1561-1

_____, 1909-2004. *Liberalismo e democracia*. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2013. 11 – reimpressão. Da 6ª Ed. De 1994. –Bibliografia ISBN 978-85-11-14066-8

COELHO, Marilene. *Imediaticidade na Prática Profissional do Assistente Social*. In. *Serviço Social: temas e contextos: coletânea nova de serviço social*. 23-43, p. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

COUTO, Berenice Rojas. *Direitos Sociais: sua construção na sociedade contemporânea e A construção dos direitos civis, políticos e sociais no Brasil: trajetória social e jurídica*. In: *O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?* 4. ed. Cap.I e II – São Paulo: Cortez, 2010.

_____, *Formulação de projeto de trabalho profissional*. In: CFESS/ABESS (Orgs.). *Serviço social: direitos sociais e competências profissionais*.

FALEIROS, Vicente de Paula. *Serviço Social nas instituições – hegemonia e prática*. IN. *O saber profissional e o poder institucional*. 3ª Ed. – São Paulo. Cortez, 1991. p. 45-70.

FÁVERO, Eunice Teresinha. *Desafios Contemporâneos para o processo de estágio e supervisão em Serviço Social*. In. *Serviço Social: temas e contextos: coletânea nova de serviço social*. 135-146 p. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. FORTI,Valeria. GUERRA,Yolanda. (Organizadoras)

FERNANDES, Ana Elizabeth Simões da Mota. *Cultura da crise e seguridade social: Um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90*. São Paulo: Cortez, 1995.

FORTI,Valeria. GUERRA,Yolanda. “Na prática a teoria é outra”. In. *Serviço Social: tema, textos e contextos: coletânea nova de serviço social*. 3-21, p. FORTI,Valeria. GUERRA,Yolanda. (Organizadoras). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

GOMES, A.L. *Benefício de Prestação Continuada: Uma trajetória de retrocessos e limites- construindo possibilidades de avanços ?* In. *Proteção Social de cidadania: Inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal*.3ª.ed. São Paulo: Cortez, 2011. SPOZATI, Aldaíza, (org).

GUERRA, Yolanda. Direitos Sociais e Sociedade de classes: o Discurso do Direito a Ter Direitos. In: *Ética e Direitos: Ensaios Críticos*. Forti, Valéria; Guerra, Yolanda (org.). Rio de Janeiro. 4 ed. Lumen Juris, 2013.

GUERRA, FORTI, Yolanda. Valeria. “Na prática a teoria é outra?”. In. *Serviço Social: temas e contextos: coletânea nova de serviço social*. 3-21 p. Rio de Janeiro. Forti, Valéria; Guerra, Yolanda (org.). : Lumen Juris, 2010.

IAMAMOTO, Marilda V. Bases filosóficas para uma reflexão sobre ética e Serviço Social. In: BONETTI, Dilséa A. et. al. (org.) *Serviço Social e ética: convite a uma nova práxis*. São Paulo: Cortez, CFESS, 1996.

_____. *Renovação e Conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos*. 11ª edição. São Paulo: Cortez Editora, 2011.

LOBATO, Alzira Tereza. Considerações sobre o Trabalho do Assistente Social na Área do Envelhecimento. In. *Serviço Social: temas e contextos: coletânea nova de serviço social*. 213-226 p. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. FORTI, Valeria. GUERRA, Yolanda. (Organizadoras)

MARTINELLI, Maria Lúcia. *Serviço Social: identidade e alienação*. São Paulo: Cortez, 2009. 14 ed.

MARX, Karl: Sociologia/organizador (da coletânea) Octavio Ianni; (tradução de Maria Elisa Mascarenhas, Ione de Andrade e Fausto N. Pellegrini). 2.ed. São Paulo: Ática, 1980. (Grandes cientistas sociais; 10) .

MELO, Kheila Cristina Ferreira. *O Serviço Social no acesso à justiça via Defensoria Pública da União*. Monografia. 2012. RJ. Especialização em Segurança Pública, Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro. 71p.

MENEZES, LUSTOSA. Maria Thereza. Maria das Graças. Reflexões sobre o Ensino da Prática no Serviço Social e os Impasses para a consolidação do Projeto Ético Político Profissional. In. *Serviço Social: temas e contextos: coletânea nova de serviço social*. 103-120 p. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. FORTI, Valeria. GUERRA, Yolanda. (Organizadoras)

NETO, José Paulo. Cinco Notas a propósito da “Questão Social”. In. *Capitalismo Monopolista e Serviço Social*. São Paulo: Cortez 5ª ed. 2006

NEVES, Daniela. A origem da questão social .In. *Economia Solidária e Serviço Social no Brasil*. São Paulo: Outras Expressões, 1.ed. 2013. Cap. 1, pág. 53-63.

NORONHA, SANTOS, Karine. Cláudia. O Estado da Arte sobre os Instrumentos e Técnicas na Intervenção Profissional do Assistente Social – uma perspectiva crítica. In. *Serviço Social: temas e contextos: coletânea nova de serviço social*. 47-63 p. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. FORTI, Valeria. GUERRA, Yolanda. (Organizadoras)

PAIVA, Sálvea de Oliveira Campelo e. *Envelhecimento saúde e trabalho no tempo do capital*. 1ª.ed. São Paulo: Cortez, 2014.

PASTORINI, Alejandra. Quem mexe nos fios das políticas sociais? Avanços e limites da categoria “concessão-conquista”. Revista Serviço Social e Sociedade, nº 53, 1997.P.80-101.

_____. As manifestações da “questão social” na América Latina. In .A categoria “questão social” em debate. Coleção questões da nossa época – volume 109. São Paulo. Cortez, 2004. Cap.3. p.75-95

_____. Delimitando a “questão social” o novo e o que permanece. In .A categoria “questão social” em debate. Coleção questões da nossa época – volume 109. São Paulo. Cortez, 2004. Cap.4. p.96-113.

PEREIRA, Potyara. A. Perspectivas teóricas sobre a questão social no Serviço Social. In: Revista Temporalis 7, CFESS, 2003.

REIS, Míriam Fátima. Benefício de Prestação Continuada: desafios e questões atuais. 2011. – Tese (doutorado) Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Serviço Social.

RIBEIRO, Eleusa. O Estágio no Processo de Formação dos Assistentes Sociais. In. Serviço Social: temas e contextos: coletânea nova de serviço social. p,79-101. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. FORTI, Valeria. GUERRA, Yolanda. (Organizadoras)

SILVA, Maria Lúcia Lopes da. Benefício de Prestação Continuada da Lei orgânica de Assistência Social: Impacto e significado social. Proteção Social de cidadania: Inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal. 3ª.ed. São Paulo: Cortez, 2011. SPOZATI, Aldaíza, (org).

SOUSA, Ana Maria Viola de. Tutela jurídica do idoso: a assistência e a convivência familiar. São Paulo: Alínea, 2004.

Assistente social: Ética e Direitos. Volume I: Dados da Edição: Coletânea de Leis Resoluções 5ª Edição - Revista e atualizada até junho/2008. CRESS - 7ª Região

REFERÊNCIAS ELETRÔNICAS

BRAGHINI, DONIZETI , VERONEZE . Nayara Carvalhaes, Tânia Cristina de Oliveira, Renato Tadeu - As bases sócio-históricas da ontologia do ser social: o trabalho – III Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais – Expressões socio culturais da crise do capital e as implicações para a garantia dos direitos sociais e para o Serviço Social. CRESS 6ª Região – BH – 2013. Disponível em : <<http://www.cress-mg.org.br/arquivos/simpósio/as%20bases%20s%20c%20socio-hist%20rica%20da%20ontologia%20do%20ser%20social.pdf>> Acessado em 19.02.2016.

BRASIL. Decreto 6.800 - Dá nova redação ao art. 2º do Decreto nº 1.948, de 3 de julho de 1996, que regulamenta a Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6800.htm#art1> Acessado em: 15.01.16.

_____. Decreto 1948/96 - Regulamenta a Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, e dá outras providências. Disponível em : <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1948.htm> Acessado em: 16.01.16.

_____, Decreto 7.556/2011- ANEXO I Estrutura Regimental do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Disponível em : https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7556.htm#art6> Acessado em: 17.02.16.

_____. Defensoria Pública da União. Relatora vota pela autonomia da DPU, mas julgamento é suspenso no supremo. 08.10.2015. Disponível em: <<http://www.dpu.gov.br/noticias-defensoria-publica-da-uniao/28218-relatora-vota-pela-autonomia-da-dpu-mas-supremo-suspende-julgamento-de-adi>> Acessado em: 21.02.2016

_____. Emenda constitucional 74/2013: autonomia e iniciativa da proposta orçamentária da defensoria pública da união e do DF. Disponível em: <<http://www.portaldoorcamento.com.br/2013/08/emenda-constitucional-742013-autonomia.html>> Acessado em: 20.02.2016

BRASIL. Lei 8.213/91 – Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm> Acessado em. 14.03.2016

_____. Lei 8.842/94 - Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8842.htm. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8842.htm> Acessado em: 15.01.16

_____. Lei complementar 80/94 – DPU Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp80.htm> Acessado em : 20.01.2016.

_____. Lei 10.741/2003 - Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm> Acessado em: 16.01.16

_____. Lei 12.435/11 – Dispõe sobre a organização da Assistência Social. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm#art1> Acessado em : 16.01.2016

_____. Ministério da Saúde, Biblioteca Virtual em Saúde. Envelhecimento ativo: Uma política de saúde. Tradução: Suzana Gontijo – Brasília. Organização Pan-Americana da Saúde (opas) OMS. 2005 World Health Organization. Disponível em: <http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/envelhecimento_ativo.pdf > Acessado em: 20.01.2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social, Política Nacional de Assistência Social - PNAS 2004, Norma Operacional Básica NOB/SUAS. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf> Acessado em : 30.01.2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social, benefícios assistenciais. BPC - Disponível em: <

<http://www.mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/beneficios-assistenciais/bpc>> acessado em 31.01.2016.

_____. Portaria n.º. 296/2009 – Regimento Interno INSS Disponível em: <www.agu.gov.br/page/download/index/id/904902> Acessado em: 17.02.2016

_____. Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação – SAGI- Disponível em: <www.mds.gov.br/sagi/> Acessado em: 14.03.2016.

_____. Secretaria Especial de Direitos Humanos, Ministério da Justiça e Cidadania, Participação Social. Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI) – Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-do-Idoso-CNDI>> Acessado em: 16.01.16.

_____. Secretaria Especial de Direitos Humanos, Ministério da Justiça e Cidadania. Conselho Nacional dos Direitos do Idoso discute ações prioritárias para 2015 – Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/noticias/2015/fevereiro/conselho-nacional-dos-direitos-do-idoso-discute-acoes-prioritarias-para-2015> Acessado em : 31.01.2016

_____. Secretaria de Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção Defesa dos Direitos Humanos, Coordenação Geral dos Direitos do Idosos. Dados sobre o envelhecimento no Brasil. Disponível em: < <http://www.sdh.gov.br/assuntos/pessoa-idosa/dados-estatisticos/DadosobreoenvelhecimentoonoBrasil.pdf>> Acessado em: 20.01.2016.

_____. Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos – SEASDH. Proteção Social Básica. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/SEASDH/exibeConteudo?article-id=1034461>> Acessado em: 31.01.2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. Suspenso julgamento de ADI sobre autonomia da Defensoria Pública da União e do DF. 22.10.2015. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=302393>> Acessado em: 21.02.2016

_____. Tribunal de Contas da União. Relatórios de atividades Anuais - Relatório Anual - 2015 Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/publicacoes-institucionais/relatorios/relatorios-de-atividades/> Acessado em : 22.02.2016

_____. Tribunal de Contas da União. Relatório de auditoria de natureza operacional no benefício de prestação continuada da assistência social -BPC. Determinações, recomendações, arquivamento. Acórdão 0668/2009 ata 13 - plenário - 08/04/2009. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarTextual2/Jurisprudencia.faces?grupoPesquisa=JURISPRUDENCIA&textoPesquisa=PROC:1333720080>> Acessado em: 22.02.2016

BOSCHETTI, Ivanete. SALVADOR, Evilásio. O Financiamento da Seguridade Social no Brasil no Período 1999 a 2004: Quem paga a Conta? (Modelo bismarckiano). Disponível em: < http://www.sbfa.org.br/fnepas/pdf/servico_social_saude/texto1-3.pdf> acessado em : 10.11.15.

CAMARANO, Ana, Amélia. Os novos Idosos Brasileiros Muito além dos 60? . Organizado por Ana Amélia Camarano -2004. IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada –

Disponível em :
<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/Arq_29_Livro_Completo.pdf>
acessado em 20.01.2016

CAMPOS, Naara. Tendências Contemporâneas da Política de Assistência Social: uma análise das transformações ocorridas na concepção de Assistência Social no Brasil. Disponível em: <<http://repositorio.ufes.br/bitstream/10/1285/1/Dissertacao%20Naara%20%20Campos.pdf>>
Acessado em: 05.01.16.

CFESS - II Seminário Nacional: o Serviço Social no campo sóciojurídico na perspectiva da concretização de direitos – Conselho Federal de Serviço Social – Gestão tempo de luta e resistência – Brasília – CFESS – 2012. 180p. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/sem_ss_sociojuridico-cfess.pdf> Acessado em: 17.02.2016.

CFESS – Trabalho e Projeto Profissional nas políticas sociais. Atuação de assistentes sociais no sociojurídico: subsídios para reflexão. Brasília . 2014.série 4. 107p.
http://www.cfess.org.br/arquivos/CFESSsubsidijs_sociojuridico2014.pdf

CFESS - Em defesa do trabalho do assistente social do INSS com autonomia profissional e com a garantia das condições técnicas e éticas. 2013. Disponível em <<http://www.cfess.org.br/arquivos/documento-CFESS-INSS-2013.pdf>> Acessado em 14.03.2016.

_____. Artigo 195 – Financiamento da Seguridade. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/pdf/legislacao_constituicao_federal.pdf> Acessado em: 17.02.2016.

CRESS RJ - SERVIÇO SOCIAL – Disponível em: <http://www.cressrj.org.br/servico_social.php> Acessado em: 17.02.2016

COELHO, Marilene Aparecida. Imediaticidade na prática profissional do assistente social. Disponível em: <<https://sites.google.com/site/secretariappgss/banco-de-teses-e-dissertacoes-do-ppgss>
https://drive.google.com/file/d/0B2xO1cAz_Po4NjM3MzFhODMtODZhMS00MjJiLTgxZmUtOTgwZGVlYTkzNzJh/view?pref=2&pli=1 > Acessado em : 17.02.2016

DANTAS, Priscila. OLIVEIRA, Carla. Programas de preparação para aposentadoria: desafio atual para a gestão de pessoas - p. 116-132 – Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/7473/5755>> Acessado em: 05.01.16.

DUARTE FILHO. Hélcio. SINDISPREV – RJ. Defesa da jornada de 30h no INSS enfrenta política de metas impossíveis. Maio de 2013. Disponível em: <<http://www.sindsprevrj.org.br/jornal/secao.asp?area=8&entrada=6395>> Acessado em: 14.03.2016

FALEIROS, Vicente de Paula. Envelhecimento no Brasil do Século XXI: transições e desafios. - p. 6 a 21. Disponível em : <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/7952/5738>> Acessado em 05.01.16

GIACOMIN, Karla. Contradições do Estado brasileiro ante o envelhecimento do seu povo – Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/8034/5785>> Acessado em: 05.01.16.

GOMES, Ana Lúcia. Assistência Social e Benefício de Prestação Continuada (em tempos de revisão) – um direito garantido? Disponível em : <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/6260/5834>> Acessado em: 17.02.2016

GOMES, Maria das Graças Cunha. A proteção social, a educação e as relações familiares na questão do envelhecimento - p.34-43 – Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/8060/5750>> Acessado em: 05.01.16.

GROISMAN, Daniel. Envelhecimento, direitos sociais e a busca pelo cidadão produtivo - p.64-79. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/6851/5752>> Acessado em: 05.01.16.

GUERRA.Y; ORTIZ.F.S.G; VALENTE .J; FIALHO.N. O Debate Contemporâneo da “questão social” . Universidade Federal do Maranhão - Programa de pós-graduação em políticas públicas - III Jornada Internacional de Políticas Públicas, São Luiz, 28 a 30 de agosto 2007. Disponível em : <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppiii/html/mesas/31faf46bb74c9b64aa7dyolanda_fatima_joana_nadia.pdf> acessado em : 30.11.2015.

IAMAMOTO M.V. A questão social no capitalismo. In. Revista Temporalis, nº. 3 - Ano 2001. Publicado pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa de Serviço Social (ABEPSS). p, 09-32 . Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/JooRafael1/revista-temporalis-3-2001>> Acessado em: 10.11.2015.

_____. O Serviço Social na Cena Contemporânea. In Serviço Social: Direitos Sociais Competências Profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. p.1-45. Disponível em : <<http://welbergontran.com.br/cliente/uploads/ff8bdad81bfe9bf1cf300f11f0e8b9685e265ccc.pdf>> Acessado em: 06.04.2016.

MULLER, Neusa Pivatto , PARADA, Adriana (Orgs.) Dez anos do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso: repertórios e implicações de um processo democrático / Ministério da Justiça, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2013. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/pessoa-idosa/publicacoes/livro-cndi-dez-anos-do-conselho-nacional>> Acessado em: 15.01.16.

NETTO, J.P. Cinco notas a propósito da “Questão Social”. In. Revista Temporalis, nº3 - Ano 2001. Publicado pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa de Serviço Social (ABEPSS). p, 41-50 . Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/JooRafael1/revista-temporalis-3-2001>> Acessado em: 10.11.2015.

NEVES, Daniela. A recepção da economia solidária no serviço social. Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola de Serviço Social / Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, 2010. Disponível em : <<https://sites.google.com/site/secretariappgss/banco-de-teses-e-dissertacoes-do-ppgss>> Acessado em 10.11.15

PEREIRA Jr, Jose Aldizio. Critério econômico do amparo social: o entendimento judicial e a solução dada recentemente pelo STF - julgamento do RE 567.985/MT e Reclamação nº 4.374/PE. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 21 Fev.2014.

Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,criterio-economico-do-amparo-social-o-entendimento-judicial-e-a-solucao-dada-recentemente-pelo-stf-julgamento,47098.html>> Acessado em: 31.01.2016.

SANTOS, Wederson. O que é incapacidade para a proteção social brasileira? O Benefício de Prestação Continuada e a deficiência –P.116-132. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/336/247>>Acessado em: 05.01.16.

SILVA, Adriana. DAL PRÁ, Keli Regina. Envelhecimento populacional no Brasil: o lugar das famílias na proteção aos idosos - p.99-115 – Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/7382/5754>> Acessado em: 05.01.16.

SILVA , Jeane Andreia Ferraz. Serviço Social e Sistema Único de Assistência Social (SUAS): reflexões sobre o trabalho profissional. Disponível em:

< http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/viewFile/7443/5751> Acessado em 30.01.2016.

SIQUEIRA. Luana. A pobreza como “disfunção” social: a culpabilização e a criminalização do indivíduo. p.240-252 . Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/6032/5764>> Acessado em: 05.01.16.

SOARES, Nanci, POLTRONIERI, Cristiane de Fátima, COSTA, Joice Sousa. Repercussões do envelhecimento populacional para as políticas sociais. p.133-152 . Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/7474/5761>> Acessado em: 05.01.16.

SOUSA, Charles Toniolo, A prática do Assistente Social: Conhecimento , instrumentalidade e intervenção profissional. Revista Emancipação, Ponta Grossa, 8(1): 119-132, 2008. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/119/117>>Acessado em: 22.02.2016

SPOSATI, Aldaíza. Assistência social: de ação individual a direito social. Disponível em: < http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-10/RBDC-10-435-Aldaiza_Sposati.pdf> Acessado em: 15.01.16.

_____. Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social . In. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 116, p. 652-674, out./dez. 2013

Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n116/05.pdf>> Acessado em:16.01.16.

TEIXEIRA, Solange Maria - Envelhecimento do trabalhador e as tendências das formas de proteção social na sociedade brasileira – p.63-77 - disponível em : < <http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/13/15> > acessado em 04.01.2016.

TEIXEIRA, Solange Maria, FERREIRA, Ana Paula - Direitos da pessoa idosa desafios à sua efetivação na sociedade brasileira : - P.160-173 – Disponível em: < <http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/7486/5758> Acessado em 04.01.2016.