



## Estado Gerencial e Direitos Sociais *Tecnologizados*: particularidades do Serviço Social no âmbito do INSS

Managerial State and Technologized Social Rights: particularities of Social Service within the scope of INSS

Carla Montefusco\*

 <https://orcid.org/0000-0002-2182-6245>

Suany Tallita Alves de Sousa Cocentino\*\*

 <https://orcid.org/0009-0000-8774-4392>

### RESUMO

Na atual conjuntura de retrocessos nos direitos, os processos de reestruturação produtiva têm impactado fortemente nos formatos de acesso aos direitos sociais, bem como na organização do trabalho dos/as assistentes sociais. Na particularidade do INSS, os efeitos das ofensivas neoliberais são expressos, notadamente, nas alterações ocorridas com a implantação de novas tecnologias. Objetivou-se nesse artigo analisar os impactos da reestruturação tecnológica no INSS, como expressão do processo de contrarreforma do Estado brasileiro, e suas implicações para o trabalho do/a assistente social. De cunho qualitativo, o estudo apresentado se ancora na perspectiva dialético-crítica tendo sido realizado por meio de recurso bibliográfico e documental. Foi possível identificar que a adoção acelerada do formato INSS DIGITAL desfavorece a democratização dos direitos previdenciários devido, dentre outros fatores, às condições desiguais de acesso da população às TICs. A tecnologização dos processos de trabalho no INSS também não tem, ainda, provocado patamares de celeridade dos processos, além de interferir fortemente nas condições de trabalhos dos/as servidores/as.

### PALAVRAS-CHAVE

Previdência social; INSS digital; Direitos sociais; Serviço Social.

### ABSTRACT

In the current context of setbacks in rights, the processes of productive restructuring have had a strong impact on the formats of access to social rights, as well as on the organization of the work of Social Workers. In the particular case of the INSS, the effects of neoliberal offensives are expressed, notably, in the changes

---

\*Assistente social. Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN, Natal, Brasil). Docente do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN, Natal, Brasil). E-mail: [carla.montefusco@ufrn.br](mailto:carla.montefusco@ufrn.br)

\*\*Assistente Social. Mestre em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN, Natal, Brasil). Assistente Social no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS, Parnamirim, Brasil). E-mail: [suanytallita@hotmail.com](mailto:suanytallita@hotmail.com)

DOI 10.22422/temporalis.2024v24n48p315-329



© A(s) Autora(s)/O(s) Autor(es). 2024 **Acesso Aberto** Esta obra está licenciada sob os termos da Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional ([https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt\\_BR](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR)), que permite copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato, bem como adaptar, transformar e criar a partir deste material para qualquer fim, mesmo que comercial. O licenciante não pode revogar estes direitos desde que você respeite os termos da licença.

that have occurred with the implementation of new technologies. The objective of this article was to analyze the impacts of technological restructuring in the INSS, as an expression of the process of counter-reform of the Brazilian State, and its implications for the work of the Social Worker. Of a qualitative nature, the study presented is based in the dialectical-critical perspective and was carried out through bibliographic and documentary. It was possible to identify that the accelerated adoption of the INSS DIGITAL format is detrimental to the democratization of social security rights due, among other factors, to the unequal conditions of access to TICs by the population. The technologicalization of work processes at the INSS has not yet resulted in faster processes, in addition to strongly interfering in the working conditions of employees.

#### KEYWORDS

Social security; INSS digital; social rights; social service.

### Introdução

A implantação das plataformas informacionais digitais tem se colocado no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)<sup>1</sup>, como motor de uma reestruturação produtiva e organizacional, com fortes impactos nos processos de trabalho do Instituto e nos formatos de acesso aos benefícios pela população usuária. Parte-se do pressuposto de que a implantação de novas tecnologias no âmbito da gestão da previdência pública, objetivada na automatização do acesso aos benefícios por meio do INSS DIGITAL, MEU INSS e dos diversos Acordos de Cooperação Técnica (ACTs), está profundamente concatenada ao aprofundamento dos ditames neoliberais e à desregulamentação dos direitos sociais.

O INSS vem acompanhando a tendência mundial da denominada era digital, como “modernização institucional”, iniciando os serviços de agendamento em novembro de 2011 através da Resolução nº 166/INSS, com a promessa de oferecer ao cidadão melhor atendimento evitando filas físicas e tempo de espera. Entre o final de 2016 e início de 2017<sup>2</sup>, o INSS inseriu novas formas de acesso pela população aos serviços previdenciários através do INSS digital, o qual transforma os meios de atendimento processuais físicos e presenciais do INSS para meios eletrônicos, incluídos os atendimentos remotos à população via plataformas, na perspectiva da visão institucional de “ser reconhecido pela excelência na prestação dos serviços ao cidadão” (Brasil, 2021).

Um novo fluxo de atendimento é lançado. Com ele surge o antagonismo entre a ideia de acesso facilitado aos serviços com a disponibilização de plataformas digitais e o fosso criado entre o cidadão e a democratização/universalização digital, dadas as particularidades da população usuária dos serviços e benefícios operacionalizados pelo Instituto<sup>3</sup>, isto é: pensões por morte e aposentadorias rurais e urbanas, Benefícios de Prestação Continuada à pessoa idosa e com deficiência, benefícios por incapacidade

---

<sup>1</sup> O INSS é a maior autarquia do Poder Executivo Federal. Tem como missão garantir proteção aos cidadãos por meio do reconhecimento de direitos, com o objetivo de promover o bem-estar social. Para isso, operacionaliza o reconhecimento dos direitos sociais dos filiados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) (INSS, 2017, p. 226).

<sup>2</sup> Fica instituído Projeto INSS Digital, implementado pela Portaria nº 91/PRES/INSS, de 19 de janeiro de 2017 e gradativa expansão do novo modelo de atendimento na Resolução nº 627, de 21 de fevereiro de 2018.

<sup>3</sup> O INSS opera também benefícios de ordem trabalhista e indenizatórias, a exemplo da Síndrome de Talidomida, pensão vitalícia de seringueiros e pensão especial às vítimas da hemodiálise de Caruaru.

permanente e temporárias, salário-maternidade, auxílio-reclusão, dentre outros.

Desde 2018, os requerimentos são realizados somente por via eletrônica. Esse processo foi naturalizado com a pandemia provocada pelo covid-19 e seguiu em vigor<sup>4</sup>, o que evidencia as dificuldades impostas ao atendimento presencial e espontâneo daqueles que não possuem conhecimento em tecnologia e se deparam com diversas dificuldades no acesso à plataforma digital do INSS, somados àqueles que sequer têm acesso a esses meios de comunicação, fomentando a busca por terceiros, como advogados.

Nesse sentido, profissionais do instituto, como os/as assistentes sociais, estão a abarcar demandas intensificadas e, devido à forma que se configura a dinâmica institucional, os/as profissionais do órgão ficam “obstruídos” de prestar atendimento presencial. A partir do que tem se manifestado como tendência no INSS, instala-se um processo de tecnologiação do órgão que vai muito além de um novo formato de atendimento, mas modifica o próprio acesso aos direitos sociais. É nessa direção que, no cenário do INSS, se analisa a incorporação das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), em que pese suas possibilidades de facilitação do trabalho, como expressão da contrarreforma do Estado.

Esses elementos, no contexto do INSS, carecem de aprofundamento e problematização, principalmente no contexto de exacerbação da contrarreforma do Estado, a destacar a Emenda Constitucional 95 (EC 95/2017), as contrarreformas trabalhistas<sup>5</sup> e da previdência<sup>6</sup> e de refuncionalização das políticas sociais. Assim, é posto o objeto de análise do presente artigo, qual seja: as repercussões provocadas pelas novas ferramentas digitais do INSS, para o acesso aos direitos sociais da população, bem como para o Serviço Social.

Diante disso, faz-se relevante analisar o INSS digital e seus impactos para a restrição do acesso aos serviços previdenciários e para a atuação do Serviço Social no Instituto. O artigo é resultante de pesquisa de cunho bibliográfico e documental, desenvolvida no âmbito do mestrado no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFRN. São apresentados os elementos contraditórios que envolvem a implantação da modernização digital do INSS, bem como os desafios postos aos/as assistentes sociais diante do processo de reestruturação digital da previdência social.

### **INSS DIGITAL: entre a promessa de celeridade e os obstáculos ao acesso de direitos sociais**

A Previdência Social inaugura o incremento tecnológico digital com o surgimento da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (DATAPREV), em 1974. Contudo, o processo mais intenso de reestruturação no INSS tem início na década de 1990 e incide em substituição do trabalho técnico e manual por sistemas integrados e outros recursos

---

<sup>4</sup> A portaria de retorno gradual para atendimentos nas agências, em meio à pandemia do covid-19 de setembro de 2020 estabelece as atividades que serão viabilizadas presencialmente nas agências, usando do argumento de evitar filas e aglomerações em mais uma faceta estratégica da instituição, que já vinha tentando estabelecer cortes no acesso à população às agências. No mais, institui que a socialização de informações não é prioritária.

<sup>5</sup> Reformulação da Consolidação de Leis do Trabalho (CLT) aprovada conforme estabelecido na Lei nº 13.467/2017.

<sup>6</sup> Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias por ocasião da Emenda Complementar 103/19.

tecnológicos. Emblematicamente, em substituição às filas físicas, surgem as centrais de atendimento por telefone (Central 135), de agendamento dos serviços prestados à população.

Com caráter embrionário, o Rio de Janeiro testou, em 2014, um modelo denominado “programa simplifica de e-req” com convênios de algumas grandes empresas, a exemplo da Aviação Civil, Globo e Petrobras, com vagas e direcionamentos específicos às Agências da Previdência Social- APS determinadas para auxílio-doença, aposentadoria e outros.

Diante dessa experiência, houve um novo olhar de ampliação com a criação do GET<sup>7</sup>, a servir como um arquivo virtual, sistema para primeiro acolher essas demandas e respondê-las, dando provisão à estrutura para a efetivação do INSS DIGITAL em dezembro de 2016. Expressão do modelo de Estado gerencial, atinge o cume aplicando as políticas públicas de atendimento via plataformas digitais, incisivamente quando da implantação do projeto “INSS DIGITAL: uma nova forma de atender”<sup>8</sup>.

A mudança para requerimentos digitais<sup>9</sup> tem início com projeto piloto em Mossoró/RN, e se espalha para todo o âmbito nacional. O documento produzido INSS DIGITAL piloto – APS MOSSORÓ inicia analisando quantitativamente os resultados de concessão sob prisma do período anterior à sua implantação (fevereiro a abril de 2016)<sup>10</sup> e posterior (fevereiro a abril de 2017).

A Federação Nacional dos Sindicados de Trabalhadores em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social (FENASPS) acompanhou o projeto-piloto identificando um entusiasmo inicial por parte dos servidores, dada a ausência de um plano de melhoria do trabalho atado à falta proposição quanto aos reais problemas na estrutura. Isso levou parte dos servidores a criar uma barreira com o atendimento presencial, diante das reais pressões por metas institucionais e da piora nas condições de trabalho (FENASPS, 2017).

Igualmente, foi observado em Relatório da Comissão da FENASPS (2017) que a recepção dos documentos por estagiários gerava um fosso para análises (considerando que não estavam tecnicamente preparados para tanto) e uma redução nos atendimentos

---

<sup>7</sup> GET é o sistema de Gerenciamento de tarefas, onde serão cadastradas, atualizadas e concluídas as tarefas existentes (INSS, 2017, p. 183).

<sup>8</sup> O projeto-piloto nacional para implantação decorreu na Gerência Executiva de Mossoró/RN na época em que tinha melhor termo de resolutividade nos processos e de tempo de espera de atendimento, Gerência nº 1 do país, a partir da Portaria nº 1.425/PRES/INSS, de 12 de novembro de 2016, abrangendo três municípios: Governador Dix-Sept Rosado, Upanema e Mossoró, os quais têm uma população estimada de 317.782 pessoas no ano de 2017, conforme dados da base do IBGE. Após testagem, os requerimentos tinham resolutividade maior do que no período anterior; entretanto, o INSS não fala que se equipou/trouxe a serviço com diárias os servidores de todo Brasil. Logo, uma força-tarefa se fez presente, “maquiando” o que não precisou muito tempo para ser revelado.

<sup>9</sup> Requerimento eletrônico é o processo administrativo eletrônico regulamentado pela Lei nº 8.539/15, que é realizado pela entidade, ente conveniado ou na fase inicial do projeto na agência com atendimento agendado de protocolo. A continuidade do atendimento ocorre por canal de comunicação remota, por meio de e-mail, Central de Atendimento 135 e Meu INSS. Nesse último, o cidadão terá acesso em tempo real ao seu requerimento (INSS, 2017, p. 80).

<sup>10</sup> Nesse ano, o INSS nacionalmente proveu, segundo dados emitidos pelo próprio órgão, no arcabouço do INSS Digital, 44.072.792 atendimentos aos cidadãos, o que demonstra a dimensão da rede de atendimento e de proteção da previdência social nos marcos da proteção social.

presenciais e de socialização de informações. Ademais, foram constatados inúmeros entraves por sistemas inoperantes e instáveis, fadiga visual; distribuição de tarefas, que, de complexidades diversas, não conseguem conferir tempo médio para análises e, mais gravemente, a individualização dos resultados e a sensação do inacabável, considerando o contingente sem fim de demandas e solicitações.

Há que se observar, que esse processo camufla as particularidades regionais e da localidade, além de ocultar o abuso de terceirizações que são a “pedra de toque” desse piloto, para fins de ACTs e do uso da mão de obra estagiária, ou seja,

Por meio de Acordos de Cooperação Técnica, que uma vez firmados, permitirão às conveniadas protocolizar os documentos e garantir a sua autenticidade por meio de advogado. Também os servidores públicos poderão protocolar e autenticar os documentos, quando o conveniado for um ente federativo. Pretende-se, no futuro, negociar com os cartórios notariais, com os advogados, por meio de acordos com a OAB, para que possam recepcionar os documentos, dar autenticidade e incluir no sistema. O conveniado poderá instruir o processo e enviar pela internet, ficando sob a responsabilidade do INSS a análise do reconhecimento do direito ao benefício (INSS, 2017, p. 151–152).

Em 2017, é lançado o formato do projeto INSS DIGITAL por etapas: prova de conceito, guia prático, capacitação, polos de análise, agência e teletrabalho. O projeto opera com a lei de simplificação do atendimento, legislação que servia para diminuir exigências, com reconhecimento de firma e meio eletrônico para formalização do processo, que auxilia a tramitar internamente e dar maior propriedade ao fazer dos agentes público, pois permite socializar informações entre unidades, sem necessidade de processo físico.

A contar da Portaria nº 1.106/PRES/INSS, de 30 de junho de 2017, o projeto de “transformação digital” se expande para as demais unidades do INSS no país<sup>11</sup>. Isso dá start ao autoatendimento, que é realizado pelo/a próprio/a usuário/a e recebido pelos servidores através do Sistema de Gerenciamento de Execução de Tarefas (GET)<sup>12</sup>.

Para os objetivos gerais, especificados do INSS DIGITAL (INSS, 2017, p. 39), tem-se um modelo que visa, ampliar a realização de ACT para protocolo de requerimentos eletrônicos; simplificar a oferta de serviços agendáveis, mudança da fila física para virtual, ampliar os canais de protocolo e a comunicação com os cidadãos e entidades, os tornando quase que exclusivos; dar publicidade e transparência na operacionalização de requerimentos eletrônicos; desenhar o fluxo de requerimento eletrônico; distribuir a demanda e, por último, otimizar a força de trabalho.

Por outro lado, a necessidade de desburocratizar e valorizar a eficiência, a eficácia e efetividade no serviço público; a crescente pressão da sociedade para a melhoria da aplicação dos recursos públicos no Brasil; o aumento da demanda da sociedade por benefícios sociais, demanda que sejam adotadas rotinas de trabalho e tecnologias adjacentes para sua implementação. E, ainda, a necessidade de se valorizar constantemente o servidor como uma contrapartida do Estado pelo

<sup>11</sup> Segundo dados do Ministério da Previdência Social, divulgados em 2021, existem ao todo 1.560 agências de atendimento distribuídas em todo o Brasil. Disponível em: [https://www.gov.br/inss/pt-br/canais\\_atendimento/rede-de-atendimento](https://www.gov.br/inss/pt-br/canais_atendimento/rede-de-atendimento). Acesso em: 03 set. 2024.

<sup>12</sup> Atualmente, vem em processo de substituição para o Portal de Atendimento (PAT) como forma de alavancar o autosserviço e a automatização dos resultados.

serviço que executa (INSS, 2017, p. 86).

Esse redesenho institucional enuncia atingir áreas sem cobertura do INSS, mas, diante da ausência de Internet nesses locais, continuam a persistir entraves que disseminam o modelo do atravessamento de terceiros para acesso aos benefícios. É verídico que a ferramenta MEU INSS “possibilita o acesso a informações que anteriormente só poderiam ser verificadas por meio de atendimento presencial nas APS que realizam” (INSS DIGITAL, 2017, p. 230) e se faz interessante para uma demanda imediata de retiradas de documentos simples (extratos, declarações) que se resolve em um clique (para aqueles que manejam), evitando a necessidade de se deslocar até uma agência.

Contudo, é verídico também, o abismo existente entre as possibilidades dos/as usuários/as efetivamente resolverem suas demandas apenas pelas telas, e nisto inclui-se não somente a dificuldade de acesso à Internet, mas, sobretudo, a ausência de análises sociais que somente podem ser construídas no diálogo com os/as profissionais, notadamente, assistentes sociais.

Ademais, são recorrentes as paralisações severas da plataforma e dos sistemas corporativos por problemas relacionados à infraestrutura tecnológica, além dos ataques cibernéticos e da necessidade de os/as servidores/as estarem trocando senhas e padrões, por autenticação para gestão dos riscos de vazamento e manipulação de dados.

Ou seja, variados elementos do projeto INSS digital continuam aquém do “esperado”, e a solução apresentada não envolve investimentos diretos no órgão, mas, sim, a celebração de acordos de cooperação e convênios com bancos e Correios.

Acordo de cooperação firmado com prefeituras, empresas, sindicatos e outras entidades da iniciativa pública e privada. Essa dinâmica de atendimento é uma das principais premissas e reduzirá o atendimento presencial, pois o cidadão poderá requerer seu benefício por meio de entidade representativa. Com o INSS Digital se pretende ampliar o número de requerimentos e atendimentos remotos, bem como reduzir o tempo de espera do agendamento e também o tempo em que ele permanece numa agência e, ainda, mitigar as demandas judiciais (INSS, 2017, p. 80).

Ora veja, o órgão trata a proposta do INSS digital como solução, pois acredita (nos termos do próprio escrito) ser perda de tempo prestar atenção ao/a trabalhador/a e aos serviços prestados em demanda espontânea. Mantida a gestão nuclear da burocracia estatal se descentralizam os serviços, diminuindo postos de atendimento, em oposto ao aumento de supostos parceiros. Propõem-se o encerramento do contato físico e recorre-se ao digital, a partir da “assessoria” de terceiros.

Por fim, uma vez consolidada a utilização do GET em ACT com organizações públicas subnacionais, empresas e, principalmente, entidades do terceiro setor, emerge a visão de prover serviços ao cidadão a partir daquelas instituições que já participam de sua jornada diária. Prefeituras podem proceder ao protocolo de requerimento de serviços do INSS aos seus municípios; o empregado não precisaria mais “buscar” os seus direitos no INSS, mas a própria empresa ou o seu sindicato poderá atendê-lo; um idoso residente em uma casa de acolhimento também pode ser atendido pela própria casa; e as unidades de atendimento permanentes do INSS, desafogadas de sua demanda usual, passam a poder atender de forma mais humana e célere (INSS DIGITAL, 2017, p. 25).

Na direção da consolidação do INSS DIGITAL, firma-se projeto transpassado ao projeto original entre o INSS com a *United Nations Development Programme* (PNUD)<sup>13</sup> sob o título “Modernização, inovação e fortalecimento institucional”, que objetiva desenvolver subsídios para a modernização, inovação e fim da burocracia na gestão do INSS. As estratégias do documento propõem-se a atacar duas frentes que, segundo o PNUD (2021), fortalecerão o desenvolvimento institucional, são elas:

- a) Novo modelo de agência, que inclui agregar diversos outros serviços do governo e que seja voltado ao autoatendimento e educação digital orientada (por estagiário/a tiradúvidas);
- b) Fortalecimento institucional voltado à promoção da inovação como palavra-chave e da gestão de excelência do INSS, com ferramentas de gestão de dados e informações estratégicas (batimento de diversos órgãos) para uma melhor governança.

Para justificar o autoatendimento, utiliza-se da ideia do protagonismo, da não dependência de um servidor, o que tem provocado, na verdade, a busca pela intermediação de terceiros para preenchimento dos dados necessários nos processos digitais. Desse modo, fica demonstrada a forma mercadoria assumida nas políticas públicas por canais remotos.

Restam poucos serviços em que a oferta não seja totalmente digital e que estão a passar por processos de teleatendimento, a exemplo da perícia médica, da avaliação social. Atendimentos que chegavam a partir de demanda livre não são possíveis, limitando as requisições que se assentavam nas mediações efetuadas na própria agência e no cotidiano do trabalho, às caixas remotas distribuídas pelo país.

Segundo Iamamoto (2003), o cotidiano está permeado pela “modernidade tupiniquim” que, pautada na era neoliberal, vem se apropriando do avanço informacional para unificar a partir de modos de controle gerencial sofisticadas formas de capturar a adesão às metas e à produtividade, por vezes com ganhos materiais mínimos ou mesmo simbólicos de eficiência e padrão funcionário do mês a partir de meritocracia do desempenho e de resultados, exaurindo reivindicações e a solidariedade de classe. A euforia criada nos/as servidores/as no momento inicial de implantação do projeto INSS DIGITAL serviu para moldar uma ideologia “hipermoderna”. É em meio a esse conjunto de contradições que o/a profissional de Serviço Social tem sido “convidado/a” a lidar com não somente com mudanças nos formatos de trabalho, mas, sobretudo, com os desafios de construir possibilidades que possam favorecer o acesso aos direitos sociais neste espaço sócio-ocupacional.

### **O serviço social do INSS em tempos de “modernização” tecnológica**

A institucionalização do Serviço Social no âmbito do INSS se dá em 1948, formalizada por ofício-circular de n. 250. A partir desta data, vão sendo criadas linhas diretivas de Seções de Serviço Social, enquanto assistência complementar<sup>14</sup> e do aproveitamento de servidores com cursos regulares de “Assistência Social” ou “Auxiliar Social”, o que para Silva (2008)

---

<sup>13</sup>Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

<sup>14</sup>A Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), de 1960, define em seu Art. 52 “a assistência complementar compreenderá a ação pessoal junto aos beneficiários, quer individualmente, quer em um grupo, por meio da técnica do Serviço Social, visando à melhoria de suas condições de vida.”

pode ter demarcado o caráter funcional e burocrático que permeou os Planos Básicos de Atuação do Serviço Social de 1972 e 1978.

O plano Básico de 1972 se dirige a negar o caráter religioso, mas apresenta como perspectiva o desenvolvimentismo técnico-burocrático e o caráter “modernizante” da profissão. Focava-se no caráter operativo e de método, e da ajuda supletiva<sup>15</sup>, sob manto da matriz funcionalista e do discurso de humanização das grandes máquinas burocráticas.

Já em 1978 traz-se luz ao discurso de ajustamento sob prisma psicossocial, que não rompe com o conservadorismo funcionalista do plano anterior. No entanto avança-se, a partir de outras frentes, com a criação do Sistema Nacional de Previdência Social (SINPAS), em 1978, por exemplo, e com a atuação mais direcionada à área de benefícios e perícia médica.

O serviço Social previdenciário reproduz as ideias e práticas de seu tempo histórico e não poderia ser diferente. Na década de 1970 registra-se o inconformismo com as práticas tradicionais, agora acusadas de assistencialistas, e projeta-se para o Serviço Social a meta da promoção social, embora sem explicitar exatamente de que se trata (Silva, 2008, p. 26).

Com a CF de 1988, as leis que normatizam a Previdência Social — Lei nº 8.212 e Lei nº 8.203 de 1991 —, e alinhada com as reflexões acerca dos processos de reconceitualização da profissão, há a publicação da Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social (Brasil, 1995). Esse horizonte progressista se alinha também a um movimento importante de organização sindical<sup>16</sup> e inaugura um novo paradigma de atuação, que amplia a visão sobre o conceito da Seguridade Social, concebendo a Previdência Social enquanto direito do trabalhador e de sua família. A matriz trata de direção, bases ético-legais e de método para a política previdenciária e para o Serviço Social na Previdência,

expresso na compreensão do serviço social como fenômeno histórico, determinado na realidade social pelas relações sociais de produção, pelos encaminhamentos políticos e na possibilidade e competência técnica do serviço social redefinir-se e legitimar-se na ótica do interesse do usuário (Brasil, 1995, p.15).

A atuação institucional do Serviço Social é ainda explicitamente regulamentada na Lei nº 8.213/91, Art. 88, que definiu a competência no campo do estabelecimento dos direitos sociais e explicita que:

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.

Para Cartaxo e Cabral (2008, p. 160): “pode-se afirmar que a velocidade com que se deram os fatos não permitiu a maturação, nem a formação de uma nova cultura capaz de consolidar as diretrizes formuladas na Matriz Teórico-metodológica”, considerando o pequeno espaço temporal entre 1994 e 1998, quando se retira do organograma institucional o Serviço Social, a partir da Medida Provisória nº 1.729/98. Houve a tentativa

<sup>15</sup>Ver discussão em Cartaxo e Cabral (2008).

<sup>16</sup>A exemplo do SINDPREVSRN que tem em seu estabelecimento o protagonismo e direção por assistentes sociais da saúde, previdência e trabalho.

de extinção do Serviço Social e suas competências expressas no Art. 88, anteriormente posto, eclodindo em ampla mobilização do serviço social do INSS que realizou abaixo-assinados, articulando-se com várias entidades representantes da categoria<sup>17</sup>. De acordo ainda com Cartaxo e Cabral (2008, p. 162),

Portanto, a reforma da previdência atingiu duplamente o serviço social: em primeiro lugar, afetou suas dimensões teórico-metodológicas e técnico-operativas, e em segundo, as próprias condições do assistente social como trabalhador social.

Os/as profissionais foram relocados/as em outras frentes de atuação a saber: Recursos Humanos, Reabilitação Profissional e Programa de Educação Previdenciária-PEP. Os principais alvos desse ataque foram: o parecer social, por fazê-lo perder sua vicissitude de prova material junto aos demais elementos para comprovação de dependência econômica e união estável; a extinção da verba do recurso material utilizada para assistir usuários em matéria de transporte, documentação, emergência e risco social, frente à demora no recebimento de benefícios e prestações.

A existência do Serviço Social no INSS é, historicamente, permeada de desafios, porém com a implantação do INSS digital, mais precisamente no início de 2017, ocorreram mudanças nos fluxos e processos que modificam o atendimento à população, atravessando as ações dos setores de requisições conservadoras. São mudanças que, apesar de presentes desde o fim dos anos de 1990, se intensificam e colocam inúmeras inflexões para o trabalho do Serviço Social.

Aos gerentes executivos são dadas metas para adesão das equipes ao teletrabalho com aumento da retaguarda (*home office*) sem aumento de público (via plataforma do serviço), de forma que os estabelecimentos se tornam “desnecessários” para o número de frequência. Com todos/as de forma remota, fica, em tese, o serviço de Perícia Médica, o Serviço Social e outros poucos atendimentos, sob responsabilidade do gestor e da equipe de digitalização. Ficam ignoradas as demandas espontâneas, assim como os benefícios por incapacidade maior contingente de solicitação da política.

O novo fluxo de trabalho permite a redução da quantidade de pessoas presentes nas Agências da Previdência Social proporcionando assim um ambiente de trabalho mais saudável ao servidor e ao cidadão, que contará com um atendimento mais humanizado. Com o INSS Digital a análise do requerimento será feita na retaguarda da APS ou em outra localidade, sem a presença do cidadão, desta forma as condições de trabalho do servidor que atuar na análise de benefícios tende a ser melhor que a atual (INSS, 2017, p. 153).

Os/as assistentes sociais, assim como os/as demais servidores do INSS, estão adequados/as a novas rotinas por resultados sem jornadas por horas, e sim por metas e produtividade, que pesam no conjunto da remuneração e de saúde a que estão expostos pela experiência

---

<sup>17</sup>Houve um processo intenso de resistência com apoio manifesto da ABEPSS, CONTAG, CNTSS, CUT, APAE, COBAP e fundamental intermediação do CFESS nas negociações com partidos da oposição que, ainda nesse sentido impetrou Ação Cível Pública, junto ao STF pela ilegalidade da exclusão do serviço. Julgada improcedente naquela esfera conseguiu, administrativamente retomar competências e atribuições privativas do cargo na instituição e da sua lotação no Instituto (Cartaxo; Cabral, 2008).

e dificuldades do *home office*/trabalho remoto.

Sobra acúmulo de função e faltam condições de trabalho, bem como sua espoliação, sendo a atuação guiada por TICs, teletrabalho, trabalho semipresencial e outras saídas para automatização dos processos e do autoatendimento em detrimento do trabalho humano (Cirilo; Melo, 2019), assentado por um quadro reduzido de servidores<sup>18</sup>. Aos moldes da dinâmica da eficiência gerencial, aglutinou-se a diminuição dos tempos ociosos, dos espaços de discussão e conversas físicas e uma obsolescência recorde de normativas e determinações, assim como de sistemas<sup>19</sup>.

O que me parece significativo no âmbito do modelo de política social oriundo da reforma gerencial do Estado, [...] é a padronização, tecnologização, centralidade da lógica gerencial que quebra com a dimensão ético-política das profissões, já que a política é administrada via sistemas, redes, registros, referenciada por indicadores sociais pré-determinados, por metas previamente definidas e pelo conteúdo do controle social especificado em modelos (Guerra, 2016, p. 58-59).

Para César (2022), rebate um trabalho inflexionado que sofre pressões pelo ser assalariado de requisições variadas, sob reedições de cima para baixo e de condições cada vez mais adversas sob inspeção de máquinas que numeram e relacionam em tempo real nosso trabalho. Para a autora, a introdução das TICs pesa no conteúdo e na forma como se opera o trabalho, no autotreinamento e na captura da subjetividade para autodisciplina, proatividade na resolução de problemas e orientação para resultados. Essas são as palavras “da moda” para a forma rigorosa com que observam o desempenho dos servidores.

O grande objetivo e o resultado desse processo, de fato, tem sido a redução da incorporação de força de trabalho, ou seja, de trabalho vivo, que, somada às dificuldades de acesso via forma digital pela população usuária, promovem a redução da incorporação de trabalhadores protegidos e sua substituição por trabalhadores com vínculos temporários e precarizados, conjugando um conjunto de estratégias que visam conter gastos sociais e transferir recursos do fundo público para o setor privado.

Impõe uma dinâmica própria ao funcionamento dos serviços e a operacionalização do trabalho a partir da **compressão dos espaços físicos e presenciais que são transfigurados para o ciberespaço** e de mudanças engendradas pelas estruturas neoliberais. O trabalho fica **comprimido aos encontros virtuais e à realização de tarefas limitadas às plataformas digitais**. Deste modo, o trabalho coletivo e a solidariedade em espaços de trabalho tendem para as trocas feitas por meio de grupos de WhatsApp, ou salas de reuniões virtuais, sem desconsiderar a importância desses mecanismos, que contribuem para a troca de ideias e organização coletiva de trabalhadores e trabalhadoras.

<sup>18</sup> Pelos dados colhidos no Portal de Transparência em julho de 2024, constam ativos 25.370 servidores. Dados publicizados por FENASPS, no Portal Brasileiro de Dados Abertos, detalham a necessidade de preenchimento de 22.100 postos de trabalho para recompor o déficit de servidores. Disponível em: <https://dados.gov.br/dataset/servidores-executivo-federal-cargos-vagos>. Acesso em: 29 jul. 2024.

<sup>19</sup> Quando da equipe de transição instalada em 2022 para entrega ao novo governo eleito, Luiz Inácio da Silva (2023-) foi observado que havia mais de 5,5 milhões de benefícios na fila de espera para análise. Desses, o tempo médio para concessão poderia chegar até 486 dias, quando o prazo estabelecido é de 45 dias, prorrogáveis por mais 45. Quanto aos benefícios por incapacidade, a média era de 122 dias para começar o recebimento destes e do BPC a média era em torno de 233 dias para concessão. Disponível em: <https://gabinetedatransicao.com.br/noticias/relatorio-final-do-gabinete-de-transicao-governamental>. Acesso em: 22 ago. 2023.

Todavia, há de frisar a necessidade do resgate daquilo que conforma o trabalho coletivo, a saber: estar junto, se encontrar no espaço de trabalho, trocar informações e discutir a respeito das mudanças nos processos de trabalho, remuneração e condições de trabalho **para além da operacionalização de sistemas**, mas buscar estratégias para frear a destruição e limitação dos direitos, o que recai também para o engajamento político junto à classe trabalhadora (Souza, 2022, p. 134, grifo nosso).

Desse modo, o conjunto de assistentes sociais do INSS que vivenciam no dia a dia esses ditames neoliberais vem sofrendo rebatimentos, tensões, esvaziamento e desmonte de suas atribuições propulsados sob várias frentes já que, experimenta-se um período de rápidas e grandes transformações e a profissão, certamente, está imersa nesse movimento da sociedade e das relações que conformam o capitalismo no seu atual estágio.

O trabalho no Setor de Serviço Social nas Agências se torna, ao contrário do que intentam os projetos de defensores da “modernização” do serviço público, fundamental à população. Todavia, se demonstra desafiador atender o/a cidadão/ã pleiteante para além da tela na conjuntura relatada e diante de um quadro massivo de busca por aposentadorias e ausência de concursos públicos. O trabalho com horizonte na garantia de direitos tem sido durante atacado.

Faltam condições objetivas, há sobrecarga nas agendas, quantitativo profissional exíguo e farta distribuição de atividades estranhas ao fazer profissional, com cunho meramente administrativo-burocrático. Nas palavras de Prado e Duarte (2015, p. 170), “na maioria das vezes estas estão subordinadas às prioridades definidas pela instituição que dá preferência àquelas que interferem de forma direta nos indicadores e metas estabelecidos pelo INSS, pois,

Os assistentes sociais do INSS estão subordinados ao controle dos processos de trabalho assim como os demais trabalhadores. Os profissionais têm o seu trabalho controlado por diversas ferramentas institucionais que limitam a autonomia profissional, tais como: delimitação das agendas dos profissionais (do que atender), do tempo disponibilizado para cada atividade, dos sistemas informatizados e da participação na execução e não no planejamento das atividades (Prado; Duarte, 2015, p. 169–170).

Com isso,

[...] grande parte daqueles que precisam de seus serviços não reúnem condições para utilizar os serviços eletrônicos. Para poderem usufruir seus direitos, estas pessoas recorrem a terceiros, para ajudá-las no requerimento de benefícios, cumprimento de exigências, etc. Pagam por estes serviços parte dos valores dos benefícios que recebem (pensões, aposentadorias, etc.). Os direitos são ‘comercializados’ para poderem ser usufruídos. Os ‘intermediários’- aqueles que agem entre os que buscam os direitos e o INSS- barganham o máximo que podem e às vezes consomem diversas prestações inteiras dos benefícios (Souza; Silva, 2021, p. 162).

Ressoa na categoria de assistentes sociais do INSS, em um movimento que reafirma as conquistas e a radicalidade da profissão, a disputas pela ocupação das representações técnicas e Divisão do Serviço Social ou mesmo na atuação por pontuação/produzimento (a trabalhar por ganho extra em processos, teleavaliação e atendimentos remotos). Há

resistência, ainda que sufocada cotidianamente, diante dos determinantes de um Estado gerencial neoliberal.

A teleavaliação vem se difundindo a partir de sala física presente nas agências com equipamentos de câmera e microfone, ajustados a uma sala virtual, com fragilidades na proteção dos dados e ataques a rede. Isto é, usuário comparece em dia e horário estabelecido a uma agência determinada sendo recebido por servidor técnico-administrativo que, confere documentação pessoal e o coloca em sala para interação virtual com assistente social que se localiza em outro local, incluído o espaço doméstico. Isto demonstra equívocos e preocupações quanto ao sigilo, respeito, privacidade e confiança entre população usuária e assistentes sociais<sup>20</sup>.

Cabe aqui referenciar que voga a aplicação de uma avaliação social média aos que solicitam o BPC. Isto é, por meio de uma automatização e uma métrica padrão, aligeirada e sem a participação de profissional assistente social e de usuário se realiza a análise. Há, nesse processo, uma nítida desconsideração pelas condições históricas e sociais da pessoa com deficiência que está em busca de um direito que lhe assiste.

Descumpra também o previsto no § 6º, do art. 20, da Lei Federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que sinaliza a avaliação da deficiência e do grau de impedimento como composta por avaliação médica e avaliação social, realizadas por médicos peritos e por assistentes sociais do INSS. Nota conjunta elaborada entre CFESS e FENASPS/CONASF destaca que:

O objetivo central é criar ainda mais barreiras de acesso a uma população que se encontra em situação de extrema pobreza, em uma realidade concreta de exclusão digital no país, tendo em vista que os/as requerentes de BPC já enfrentam inúmeras barreiras com a transformação digital no INSS (CFESS; FENASPS/CONASF, 2021, p. 1).

Assim, reconhecendo a contradição do uso da tecnologia da informação, é possível elaborar, sistemas e caminhos que atendam aquilo que é necessário para o desenvolvimento do trabalho, mas na perspectiva de obter uma ferramenta que abarque as questões concernente ao seu trabalho, como banco de dados, estatística, registro e socialização das informações (Oliveira; Cocentino, 2020).

As TICs têm se constituído parte da sociabilidade contemporânea e tem utilidades importantes na ciência e nos processos de trabalho. Entretanto, cabe ponderar como vem sendo dada direção social e política à usabilidade destas tecnologias.

Nessa perspectiva, o INSS DIGITAL emerge como uma demanda (im)posta ao/a assistente social provocando inquietações e desafios a seu fazer, cujas trajetória e estratégias de intervenção refletem historicamente leituras e releituras da realidade social e respostas cravadas às demandas institucionais e dos seus usuários, postas ao desempenho de suas competências teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas gestadas na e da

---

<sup>20</sup> O CFESS manifestou-se contrário por meio Comissão de Orientação e Fiscalização Profissional, por três vezes, em processo do Tribunal de Contas da União (TCU), referente à ação do Ministério Público Federal (MPF) sobre denúncia dos problemas da Lei nº 14.176/2021. Ver: CFESS se articula contra a teleavaliação para acesso ao BPC, do INSS – CRESS 12ª Região ([cress-sc.org.br](http://cress-sc.org.br)).

dinâmica do capitalismo (Silva e Silva, 2000; Netto, 1996).

Portanto, é fundamental que, como categoria profissional, se possa construir novas respostas às tradicionais requisições institucionais, conforme menciona Guerra (2018, p. 29) em uma “intervenção qualificada que expresse os fundamentos nos quais se subsidia”. É necessário, tanto quanto desafiador, construir disputas e resistências. A resistência não às TICs, mas sim aos direcionamentos conservadores e burocráticos que assumem, em nome de uma suposta modernização dos serviços públicos.

### **Considerações Finais**

A defesa dos direitos sociais, na particularidade brasileira, é profundamente atravessada pelo desvelamento crítico das mediações operadas pela lógica do Estado gerencial nas diversas esferas das políticas sociais. No INSS, a tecnologia dos serviços tem se colocado como barreira de acesso aos direitos sociais, provocando um distanciamento dos/as servidores/as do atendimento direto à população.

O INSS digital se apresenta como solução para a espera do atendimento e como expressão da modernização das funções estatais. No entanto, o direcionamento político de sua operacionalização não tem permitido o propalado alcance das metas propostas e tem causado sobrecarga de tarefas para os/as servidores/as, desconfigurando diretrizes históricas de atendimento do instituto.

A forma como a gestão do processo de “modernização” vem sendo conduzida acaba favorecendo análises mal elaboradas e processos pouco instruídos, expressando uma inversão da lógica do atendimento qualificado, quando reorienta a política a atendimentos à distância, sem relação de proximidade, fundamental à construção de uma reflexão sobre a situação apresentada pelo/as cidadãos/ãs requerentes.

Para os/as assistentes sociais, identifica-se, a existência de um controle ideológico do conteúdo do trabalho no âmbito da Previdência, requisitando dos/as profissionais a análise crítica sobre essa nova conjuntura e seu enfrentamento, na defesa de um projeto que permita a realização de análises sociais pautadas pelo projeto ético-político da profissão. É imperativo repensar estratégias e procedimentos, sempre ao lado das novas demandas e requisições que seguem, no propósito de instrumentalizar a política e não submeter à categoria ao mero lugar de refém do instrumento burocrático e formal de controle e focalização.

### **Referências**

BRASIL. Ministério da Previdência Social. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). **Institucional**. 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/institucional>. Acesso em: 19 nov. 2021.

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

CARTAXO, Ana Maria Baima; CABRAL, Maria do Socorro Reis. O processo de desconstrução e reconstrução do projeto profissional do serviço social na previdência:

um registro de resistência e luta dos assistentes sociais. In: BRAGA, Léa; CABRAL, Maria do Socorro Reis. (org.). **O serviço social na previdência**: trajetória, projetos profissionais e saberes. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

CARTAXO, Ana Maria Baima; CABRAL, Maria do Socorro Reis. A crise contemporânea brasileira e a contrarreforma previdenciária: a destruição da previdência social pública. In: CARTAXO, Ana Maria Baima; CABRAL, Maria do Socorro Reis (org.). **Seguridade Social, Previdência e Serviço Social**: desafios do tempo presente. São Paulo: Cortez, 2021.

CÉSAR, Monica de Jesus. O serviço Social nas empresas frente às tecnologias da informação e comunicação. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 25, n. 1, p. 104–113, jan./abr. 2022. ISSN 1982-0259.

CFESS; FENASPS/CONASF se posicionam veementemente contrários à teleavaliação social para análise da deficiência, para acesso BPC. **CFESS**, Brasília, 2021. Disponível em: <https://cfess.org.br/arquivos/Nota-CFESS-Fenasps-BPC>. Acesso em: 19 nov. 2021.

CIRILO, Joziane F. de; MELLO, Queriane de P. G. de. **INSS DIGITAL**: tendências para o trabalho do assistente social. In: CONGRESSO PARANAENSE DE ASSISTENTES SOCIAIS, 7., 2019, Ponta Grossa, PR. **Anais [...]**. Ponta Grossa: CRESS-PR, 2019.

FENASPS. **Relatório sobre o projeto-piloto INSS DIGITAL**. Brasília/DF, 24 mar. 2017.

GUERRA, Yolanda. Transformações societárias e Serviço Social: repercussões na cultura profissional. In: MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, A. (org.). **Serviço Social brasileiro nos anos 2000**: cenários, pelezas e desafios. São Paulo: Cortez, 2016.

GUERRA, Yolanda. Consolidar avanços, superar limites e enfrentar desafios: os fundamentos de uma formação profissional crítica. In: GUERRA, Y. et al.. **Serviço Social e seus fundamentos**: conhecimento e crítica. Campinas: Papel Social, 2018.

IAMAMOTO, Marilda V. **O serviço social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

INSS – INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. **Manual técnico do serviço social**. 2012. Atualizado pelo Despacho Decisório nº 319 DIRSAT/INSS, de 25/06/2018. Disponível em: <https://cress-mg.org.br/Upload/Pics/76/768da9cb-0209-42fd-9800-a8755e2398fa.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2024.

INSS – INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. **Portaria nº 91/PRES/INSS, de 19 de janeiro de 2017**. Projeto INSS Digital: Uma nova forma de atender. Brasília, 2017.

INSS – INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. **Resolução nº 166, de 11 de novembro de 2011**. Institui o processo eletrônico no âmbito do INSS. Brasília: Ministério da Previdência Social, 2011.

NETTO, José P. Transformações societárias e serviço social: notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 50. São Paulo: Cortez, abr. p. 87-132, 1996.

OLIVEIRA, Nísia L. de A.; COCENTINO, Suany T. A. de S. **INSS digital e o serviço social previdenciário: entre a precarização do trabalho e os desafios para a atuação do(a) assistente social.** Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso de Pós-graduação em Serviço Social), Faculdade Ademar Rosado, Programa de pós-graduação (PÓS-FAR), Natal, 2020.

PNUD – UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **Modernização, Inovação e fortalecimento Institucional do INSS.** BRA/20/004, 05 de março de 2021. Disponível em: [https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/SES\\_00132945\\_2021\\_138.pdf](https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/SES_00132945_2021_138.pdf). Acesso em: 18 dez. 2024.

PRADO, Fernanda de O.; DUARTE, Evaristo Emigdio Colmán. A racionalização do trabalho dos assistentes sociais do INSS. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 18, n. 2, p. 162–171, jul./dez. 2015.

SILVA, Ademir Alves da. O Serviço Social na Previdência Social: entre a necessidade social e o benefício. In: BRAGA, Léa; CABRAL, Maria do S. R. (org.). **O serviço social na previdência: trajetória, projetos profissionais e saberes.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SILVA e SILVA, Maria O. Execução e avaliação de políticas e programas sociais. capacitação em serviço social e política social: módulo 4. **O trabalho do assistente social e as políticas sociais.** Brasília: UnB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 2000.

SOUZA, Edvânia Â. de. Indústria 4.0: Serviço Social no sistema previdenciário em tempos de pandemia de COVID-19. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 25, n. 1, p. 125–136, jan./abr. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/mn5npLYkqrnNccbXR3ZyGgk/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 18 dez. 2024.

SOUZA, Murilo O.; SILVA, Maria Lúcia L. da. As contradições na implementação dos serviços digitais e do teletrabalho no Instituto Nacional do Seguro Social. In: NOVAIS, Liliane C. C.; SALVADOR, Evilásio. **Política social e cooperação no centro-oeste brasileiro.** Embu das Artes: Alexa Cultural, 2021.

Submetido em: 5/9/2024

Aceito em: 14/11/2024