



Universidade de Brasília – UnB
Instituto de Ciências Humanas – IH
Departamento de Serviço Social – SER
Programa de Pós-Graduação em Política Social – PPGPS
Mestrado em Política Social

GUILHERME PEREIRA DE LIMA

**AS CONTROVERSAS RAZÕES DE INDEFERIMENTOS DE BENEFÍCIOS POR
INCAPACIDADE TEMPORÁRIA: UMA AMOSTRA DO DISTRITO FEDERAL**

Brasília – DF

2024

GUILHERME PEREIRA DE LIMA

**AS CONTROVERSAS RAZÕES DE INDEFERIMENTOS DE BENEFÍCIOS POR
INCAPACIDADE TEMPORÁRIA: UMA AMOSTRA DO DISTRITO FEDERAL**

Dissertação de mestrado apresentada como requisito para obtenção do título de Mestre em Política Social pelo Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS) do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (SER/UnB).

Orientadora: Prof.^a Dra. Maria Lucia Lopes da Silva

Brasília – DF

2024

GUILHERME PEREIRA DE LIMA

**AS CONTROVERSAS RAZÕES DE INDEFERIMENTOS DE BENEFÍCIOS POR
INCAPACIDADE TEMPORÁRIA: UMA AMOSTRA DO DISTRITO FEDERAL**

Dissertação de Mestrado aprovada em: ___/___/_____.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dra. Maria Lucia Lopes da Silva

Universidade de Brasília – UnB/PPGPS

(Orientadora)

Prof. Dra. Eblin Joseph Farage

Universidade Federal Fluminense – UFF/PPGSSDR

(Examinadora Externa)

Prof. Dra. Maria Elaene Rodrigues Alves

Universidade de Brasília – UnB

(Examinadora Interna)

Prof. Dra. Andreia de Oliveira

Universidade de Brasília – UnB

(Examinadora Interna – Suplente)

PD278c PEREIRA DE LIMA, GUILHERME
AS CONTROVERSAS RAZÕES DE INDEFERIMENTOS DE BENEFÍCIOS
POR INCAPACIDADE TEMPORÁRIA: UMA AMOSTRA DO DISTRITO FEDERAL
/ GUILHERME PEREIRA DE LIMA; orientador MARIA LUCIA LOPES DA
SILVA. -- Brasília, 2024.
89 p.

Dissertação (Mestrado em Política Social) -- Universidade
de Brasília, 2024.

1. Previdência Social. 2. Contrarreforma. 3. Benefício
por Incapacidade Temporária. 4. Saúde do Trabalhador. I.
LOPES DA SILVA, MARIA LUCIA, orient. II. Título.

*À Erizeuda, minha mãe, mulher guerreira e batalhadora que conheço. Enfrentou os desafios e barreiras impostas no cenário que compõe a Saúde do Trabalhador e os impactos das contrarreformas da Previdência Social para gozar do Benefício por Incapacidade Temporária.
Obrigado pelo apoio e inspiração para a pesquisa!*

RESUMO

A presente Dissertação de Mestrado teve como objeto as controversas razões de indeferimentos de requerimentos de Benefícios por Incapacidade Temporária da Previdência Social. O contexto de aprofundamento das contrarreformas da Previdência Social afetou as condições de acesso dos trabalhadores aos benefícios previdenciários. Pesquisar essas razões poder refletir sobre elas. Os dados coletados e analisados sobre o quantitativo de indeferimentos e os principais motivos apresentados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), foram referentes ao período de 2020 a 2022, no Distrito Federal. Para se chegar aos resultados alcançados, foi feito um breve histórico sobre o trabalho, o contexto de crise do capital e a relação com a saúde do trabalhador e a previdência social, perpassando pelo contexto da pandemia de COVID-19. A perspectiva teórico-metodológica adotada foi o Materialismo Histórico Dialético, que possibilita articular a teoria como uma leitura que o pesquisador faz do movimento real do seu objeto de pesquisa e a transpõe para o plano ideal. Por fim, entre os principais resultados alcançados, destaca-se o não cumprimento de período de carência e a perda da qualidade de segurados, que demonstram forte ligação com as contrarreformas da previdência social.

Palavras-chave: Previdência Social; Contrarreforma; Benefício por Incapacidade Temporária; Saúde do Trabalhador.

ABSTRACT

This present dissertation was the controversial reasons for rejecting requests for Social Security Temporary Disability Benefits. The context of deepening Social Security counter-reforms affected workers' access to social security benefits. Research these reasons and reflect on them. The data collected and analyzed on the number of denials and the main reasons presented by the National Social Security Institute (INSS) referred to the period from 2020 to 2022, in the Federal District. To reach the results achieved, a brief history was made about work, the context of capital crisis and the relationship with worker health and social security, going through the context of the COVID-19 pandemic. The theoretical-methodological perspective adopted was Dialectical Historical Materialism, which makes it possible to articulate the theory as a reading that the researcher makes of the real movement of his research object and transposes it to the ideal plane. Finally, among the main results achieved, the non-compliance with the grace period and the loss of the quality of insured people stand out, which demonstrate a strong connection with the social security counter-reforms.

Key-words: Social Security; Counter-reforms; Temporary Disability Benefit; Worker Health.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- AEPS – Anuário Estatístico da Previdência Social
- APS – Agência da Previdência Social
- BPC – Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social
- CF – Constituição Federal
- CID – Classificação Internacional de Doenças
- CLT – Consolidação das Leis do Trabalho
- CNAE – Classificação Nacional das Atividades Econômicas
- CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social
- CTPS – Carteira de Trabalho e Previdência Social
- DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
- EC – Emenda Constitucional
- EPI – Equipamento de Proteção Individual
- FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
- INSS – Instituto Nacional do Seguro Social
- LER – Lesão por Esforço Repetitivo
- LGTQIAPN+ – Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais, Queer/Questionando, Intersexo, Assexuais/Arromânticas/Agênero, Pan/Pôli, Não-binárias e mais
- LOA – Lei Orçamentária Anual
- MBL – Movimento Brasil Livre
- MHD – Materialismo Histórico Dialético
- MP – Medida Provisória
- MPL – Movimento Passe Livre
- NTEP – Nexu Técnico Epidemiológico Previdenciário
- OMS – Organização Mundial da Saúde
- PBF – Programa Bolsa Família
- PEC – Proposta de Emenda à Constituição
- PIB – Produto Interno Bruto
- PJ – Pessoa Jurídica
- PL – Projeto de Lei
- PNAD Contínua – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
- PNAS – Política Nacional de Assistência Social
- PNS – Pesquisa Nacional de Saúde

PPGPS – Programa de Pós-graduação em Política Social

PT – Partido dos Trabalhadores

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

ST – Saúde do Trabalhador

STF – Supremo Tribunal Federal

SUS – Sistema Único de Saúde

UTI – Unidade de Terapia Intensiva

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2020, segundo a Espécie, no Distrito Federal	61
Tabela 2 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2020, segundo a Clientela, no Distrito Federal	62
Tabela 3 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2020, segundo o Sexo, no Distrito Federal	62
Tabela 4 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2020, segundo a Forma de Filiação, no Distrito Federal	63
Tabela 5 – Indeferimentos de Benefícios por Incapacidade Temporária, segundo o Motivo do Indeferimento, no Distrito Federal – quantidade e percentual- 2020	65
Tabela 6 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2021, segundo a Espécie, no Distrito Federal	66
Tabela 7 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2021, segundo a Clientela, no Distrito Federal	66
Tabela 8 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2021, segundo o Sexo, no Distrito Federal	67
Tabela 9 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2021, segundo a Forma de Filiação, no Distrito Federal	68
Tabela 10 – Indeferimentos de Benefícios por Incapacidade Temporária em 2021, segundo o Motivo do Indeferimento, no Distrito Federal – Quantidade e percentual.....	70
Tabela 11 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2022, segundo a Espécie, no Distrito Federal	71
Tabela 12 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2022, segundo o Sexo, no Distrito Federal	72
Tabela 13 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2022, segundo a Clientela, no Distrito Federal	72
Tabela 14 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2022, segundo a Forma de Filiação, no Distrito Federal	73
Tabela 15 – Indeferimentos de Benefícios por Incapacidade Temporária, segundo o Motivo do Indeferimento, no Distrito Federal - Quantidade e percentual	74

SUMÁRIO

<u>INTRODUÇÃO.....</u>	<u>12</u>
<u>CAPÍTULO I – A CONDIÇÃO DO TRABALHO E SUA RELAÇÃO COM A PREVIDÊNCIA SOCIAL NA ATUALIDADE NO BRASIL</u>	<u>24</u>
1.1. O ESTADO CAPITALISTA, E O TRABALHO EM CONTEXTO DE CRISE DO CAPITAL E DA PANDEMIA DE COVID-19	24
1.2. AS PRINCIPAIS MEDIDAS CONTRARREFORMISTAS NOS GOVERNOS TEMER E BOLSONARO QUE AFETARAM O BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO POR INCAPACIDADE TEMPORÁRIA.....	34
<u>CAPÍTULO II – A SAÚDE DO TRABALHADOR E AS CONTROVERSAS RAZÕES DE INDEFERIMENTO DE BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE PELO INSS.....</u>	<u>45</u>
2.1. A PANDEMIA, A SAÚDE DO TRABALHADOR E A PREVIDÊNCIA SOCIAL	47
2.2. OS LIMITES DE ACESSO AOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS POR INCAPACIDADE E AS PRINCIPAIS JUSTIFICATIVAS OFICIAIS NO CENÁRIO DE DESMONTE DA PREVIDENCIA SOCIAL.....	58
<u>CAPÍTULO III – A BUSCA DE PROTEÇÃO SOCIAL PELA ASSISTÊNCIA SOCIAL DIANTE DOS INDEFERIMENTOS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS</u>	<u>76</u>
3.1. ASSISTÊNCIA SOCIAL FRENTE À DESPROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA.....	81
<u>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</u>	<u>85</u>
<u>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</u>	<u>86</u>

INTRODUÇÃO

Esta dissertação trata a respeito das controversas razões dos indeferimentos de Benefícios Previdenciários por Incapacidade Temporária administrados e operacionalizados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e as implicações destes para a população requerente, considerado o período de 2020 a 2022.

A temática da dissertação está vinculada à linha de pesquisa do Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS) denominada de Política Social, Estado e Sociedade. Esta linha abrange pesquisas sobre políticas sociais, sua organização, implicações na sociedade capitalista e suas características contraditórias. Abriga também a luta pelos direitos de cidadania e o significado da luta pela emancipação política e humana.

Diante da reduzida massa salarial e do elevado índice de adoecimento da classe trabalhadora, além do desemprego, cada vez mais aumenta a procura por direitos previdenciários. Estes direitos estão regidos e previstos na Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.

No período entre 2020 e 2022, houve a aceleração e aumento da condição de empobrecimento da população brasileira, sobretudo, devido ao aprofundamento da crise estrutural do capital no curso da pandemia da Covid-19 provocada pelo vírus *SARS-CoV-2*. Este acontecimento, todavia, por si só, não é o único fator motivador que levou parte dos trabalhadores¹ que estão com qualidade de segurados² na Previdência Social recorrerem à Assistência Social. Sem dúvida, os indeferimentos de benefícios previdenciários por incapacidade temporária é um dos motivos recorrentes que impulsionam essa procura.

A partir da experiência de trabalho nos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) de Brazlândia e da Estrutural, no período entre 2020 e 2022, foi possível notar que os trabalhadores que, por algum motivo tiveram sua saúde ou integridade física prejudicada decorrente de algum esforço laboral e não acessaram os benefícios

¹ Neste trabalho, a partir deste ponto, quando na redação estiver escrito apenas as palavras homem/homens ou palavras no gênero masculino, se tem por objetivo evitar a repetição de homem/mulher e seus respectivos plurais. A obediência ao português formal para se referir ao gênero humano e à diversidade de gênero/sexual tem sua importância por causa da natureza do texto. Cabe afirmar que este autor mantém posição contrária ao machismo predominante na língua portuguesa e será utilizada a linguagem de gênero sempre que necessário para evidenciar a desigualdade de gênero.

² A qualidade de segurado é uma condição para acesso aos benefícios que resulta de um tempo mínimo de contribuição exigida, combinada com o tempo máximo de suspensão de contribuição.

previdenciários por indeferimento do pleito, ficaram a mercê da busca por novas estratégias para reorganizar a dinâmica de vida familiar.

As necessidades materiais, além do impedimento de retorno ao trabalho para auferir renda, os conduziram a isso.

Deste modo, as pessoas trabalharam, adoeceram por causa da atividade laboral exercida ao mesmo tempo em que contribuíram para terem acesso à cobertura previdenciária, porém, quando necessitaram da proteção, não a usufruíram. Quais teriam sido as razões? Estas pessoas nem sempre tem consciência dos motivos dos indeferimentos de seus requerimentos, que podem até ter sido explicados pelo INSS, mas não foram compreendidos pelos requerentes.

A resposta ofertada pela Estado brasileiro, atravessada pelo desmonte provocado pela onda ultraneoliberal e a busca incessante do capital pela manutenção das taxas de lucros, conseqüentemente, abre margem para os questionamentos: De que modo as mudanças regressivas de direitos impostas pela contrarreforma da previdência social aumentam os indeferimentos na concessão administrativa de benefícios previdenciários? Quais os critérios e políticas de atendimento do INSS que convergem para os indeferimentos de benefícios previdenciários por incapacidade temporária e que jogam os trabalhadores incapacitados para a situação de *sem renda de trabalho e sem benefícios previdenciários*?

A pesquisa realizada, cujos resultados estão aqui expostos, procurou responder a essas questões. Tal pesquisa teve como objetivo identificar os principais motivos, apresentados pelo INSS, para os indeferimentos dos requerimentos de benefícios previdenciários por incapacidade temporária pelos trabalhadores no contexto de aprofundamento da contrarreforma da seguridade social, tendo como localidade de referência o Distrito Federal.

Portanto, o esforço foi investigar o quantitativo de indeferimentos de Benefícios por Incapacidade no Distrito Federal e os motivos especificados pelo INSS no período de janeiro de 2020 a dezembro de 2022. A partir de então, problematizou-se tais razões dos indeferimentos das requisições para usufruto do Benefício por Incapacidade Temporária.

Isso possibilitou lançar o olhar sobre o desenho e redesenho contínuo da Seguridade Social no Brasil, especialmente no período estudado.

A instituição da Seguridade Social pela Constituição Federal, aprovada em 8 de outubro de 1988, não foi uma conquista fácil. Esta se pôs de encontro à lógica neoliberal redutora de direitos e que atribui ao indivíduo a busca por proteção, de forma individualizada, no mercado.

O modelo de proteção, com base na seguridade social, não agradou aos capitais, que após a sua instituição, dedicou-se a combatê-la. Potyara Pereira (2014) ressalta que "todos os governos, a partir de 1988, sentiram-se manietados por esta Constituição Federal e procuraram

contornar essa dificuldade adiando a aprovação de leis regulamentadoras de dispositivos constitucionais não autoaplicáveis ou abusando de Medidas Provisórias com a complacência do Congresso Nacional" (Pereira, 2014, p. 153). Ademais, essa regulamentação se deu de forma desconexa, ou seja, primeiro foram regulamentados os direitos referentes à saúde, posteriormente os atinentes à previdência social e, por último, os direitos referentes à assistência social. Essa forma de regulamentação já impõe elementos descaracterizadores da seguridade social. o que se tornou mais evidente a partir do contínuo processo de contrarreforma da seguridade social, a partir da década de 1990, o que conduziu a um desmonte deste sistema.

O desmonte das políticas sociais é essencialmente resultante das pressões contínuas do grande capital que forçou para provocar renúncias tributárias, em nome da redução de custos de produção, desmonte de direitos, com o propósito de forçar o direcionamento do fundo público para atender aos interesses dos capitais, em detrimento dos investimentos em políticas públicas.

Este cenário de direitos limitados não é exclusivo do período pós-Constituição de 1988. Ainda que a essa Constituição tenha sido um marco para o avanço dos direitos e a destruição deles após sua instituição tenha tido grande repercussão social. Todavia, jamais se teve no Brasil um sistema de direitos apoiado no pleno emprego e nas políticas sociais de caráter universalista capaz de reduzir as contingências sociais produzidas pela dinâmica do padrão de acumulação capitalista. Ou melhor, nunca existiram sistemas de direitos que impedissem a queda e reprodução ampliada da pobreza no capitalismo dependente brasileiro.

Os direitos sociais no Brasil, ao longo do século XX, no máximo compuseram um sistema de bem-estar social periférico, assim denominado por Potyara Pereira (2014). O que se teve, no período, em verdade, foram tentativas de os governos militares conterem as insatisfações da população enquanto seguiam com o regime autoritário e conservador como forma desmobilizadora dos conflitos sociais.

A previdência social foi a política social que primeiro se estruturou no país sob a ótica de seguro social na década de 1920. Essa sua marca de seguro foi redimensionada parcialmente, somente a partir de sua inserção na Seguridade Social na década de 1980, por meio da Constituição Federal de 1988.

Desde a década de 1990, todavia, a previdência vem sofrendo grandes ataques que arruinam a sua dimensão de política de seguridade e tentam colocá-la de volta à condição de seguro social, cuja prestação de retorno pressupõe uma contribuição prévia. O contexto de crise estrutural do capital tem sido palco de desemprego, desmonte de direitos. e descaracterização da previdência como uma política de seguridade social.

Ainda que o grupo de segurados especiais preservem parcialmente essa visão de seguridade social mediante uma participação diferenciada no custeio do sistema, os direitos arruinados pelas contrarreformas têm contribuído para limitar o acesso ao conjunto de direitos viabilizados por essa política, o crescente índice de indeferimentos administrativos de benefícios e aumento das concessões judiciais são demonstrações dessa situação. (Brasil, 2024).

Embora todos os governos desde a década de 1990 tenham impulsionado o movimento de contrarreforma da seguridade social, especialmente da previdência social e da saúde, foi no governo de Jair Bolsonaro que os desmontes das políticas sociais foram acentuados a passos largos sob o véu do ultraneoliberalismo e o neofacismo.

Ao se referir a este movimento do governo Bolsonaro, Behring afirma que:

Subjacente aos inúmeros elementos de barbarização da vida social que tem desfilado diante de nossos olhos nos noticiários e nas ruas, instituições e famílias, há um movimento da totalidade. Há um projeto devastador em curso e é preciso ir além de suas expressões fenomênicas, superficiais, para compreender seu sentido e derrotá-lo duradouramente (Behring, 2021, p. 199).

Esse quadro ganha proporções mais amplas com a pandemia da Covid-19, iniciada em março de 2020. No momento em que diversos países se organizavam para garantir que suas populações fossem protegidas contra a infecção pelo vírus *SARS-CoV-2* e enfrentar a situação de contingência sem precedentes históricos no século XXI, no Brasil, as ações caminhavam a largos passos genocidas, sem investimentos imediatos em vacinas e sem estímulo ao uso de máscaras, entre outras ações negacionistas das evidências científicas.

Enquanto governos de diversos países já planejavam ações de acesso à renda mínima para subsistência, ações para a garantia da saúde da população, a exemplo de *lockdowns* e fechamento de serviços não essenciais para que a disseminação do novo coronavírus fosse diminuída para evitar sobrecarga nos sistemas de saúde, o governo Bolsonaro seguia imóvel e tinha poucas estratégias para lidar com a pandemia, mesmo observando países como a China e a Itália enfrentando gravíssimos desafios com a disseminação do vírus entre suas populações antes mesmo de haver contaminação registrada no Brasil.

A implementação de ações de ampliação da capacidade de atendimento do Sistema Único de Saúde (SUS) “com intervenções para aumento da infraestrutura (por exemplo, habilitação de leitos de UTI para pacientes infectados), recursos humanos (por exemplo, aviso público para contratação de médicos) e reorientação de protocolos de saúde” (Cimini; Julião; Souza, 2020, n.p), foi rapidamente desestruturada sob direcionamento da Gestão Federal.

Bolsonaro nomeou a pandemia de Covid-19 de *gripezinha* e zombou da população brasileira ao dizer que possuía porte de atleta e que não se preocuparia em se contaminar, pois nada sentiria³. No momento do pronunciamento, em 24 de março de 2020, o país já registrava 47 mortes e pouco mais de 2.100 casos confirmados de Covid-19.⁴

Pouco mais de um mês depois, em 30 de abril de 2020, os números já eram alarmantes: 6.006 mortes e 87.187 casos confirmados, números maiores que o da China, o primeiro epicentro da pandemia no mundo (4.632 mortes e 83,9 mil casos confirmados na mesma data)⁵.

A partir de então, foram sucessivas demonstrações de negacionismo e de desgoverno com caráter genocida por parte de Jair Bolsonaro. O país teve substituições de Ministros da Saúde por divergência de posicionamentos com os de Bolsonaro sobre a necessidade de isolamento social da população e sobre o estabelecimento de protocolos duvidosos de cuidado em saúde (utilização da cloroquina e hidroxicloroquina, medicamentos sem eficácia comprovada para o tratamento de pessoas acometidas pela Covid-19).

Enquanto o número de mortos no país crescia ao longo de 2020 Bolsonaro movia-se para ficar fora de plataformas internacionais de cooperação para desenvolvimento de medicamentos e vacinas contra o coronavírus⁶.

Houve a modificação das formas de divulgação dos dados de pessoas infectadas e de mortes por Covid-19 no Brasil, pois o governo afirmou que os dados divulgados não representavam a realidade e interrompeu a emissão de boletins públicos.

Ao longo de 2020, a política negacionista de Bolsonaro provocou milhares de mortes, colocando o Brasil entre os 10 países em que mais morreram pessoas de Covid-19, chegando a ficar somente atrás dos Estados Unidos em número de mortes em determinados períodos. Em setembro de 2020, por exemplo, na contramão das recomendações de especialistas sobre a necessidade de vacinação da população para maior proteção rumo à construção da chamada

³ Cf. “Gripezinha”: leia a íntegra do pronunciamento de Bolsonaro sobre covid-19. Portal UOL, 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/03/24/leia-o-pronunciamento-do-presidente-jair-bolsonaro-na-integra.htm>>. Acesso em 30 abr. 2023.

⁴ Cf. Casos de coronavírus no Brasil em 24 de março. Portal G1, 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/03/24/casos-de-coronavirus-no-brasil-em-24-de-marco.ghtml>>. Acesso em 30 abr. 2023.

⁵ Cf. Casos de coronavírus e número de mortes no Brasil em 30 de abril. Portal G1, 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/04/30/casos-de-coronavirus-e-numero-de-mortes-no-brasil-em-30-de-abril.ghtml>>. Acesso em 30 abr. 2023.

⁶ Somente em junho de 2020 o Governo Federal anunciou acordo para o desenvolvimento de uma vacina contra a Covid-19 (cooperação Fiocruz-Astrazeneca).

imunidade de rebanho, Bolsonaro se utilizou de canais oficiais de comunicação do Governo para informar que “o governo do Brasil preza pelas liberdades dos brasileiros”⁷.

Somente após pressões do Supremo Tribunal Federal (STF), atendendo a pedidos de partidos de oposição o governo de Jair Bolsonaro apresentou um Plano Nacional de Vacinação, em dezembro de 2020. Além disso, houve decisão do STF de tornar a vacinação obrigatória para todos os brasileiros por ser de interesse coletivo.

Nos três primeiros meses de 2021, o país agonizava com o colapso da capacidade de atendimento à população no SUS enquanto lidava com a falta de vacinas, falta de seringas e de agulhas para aplicação das doses. O STF autorizou, em fevereiro de 2021, a compra de doses de vacinas pelos estados e municípios brasileiros no caso de o Governo Federal descumprir o Plano Nacional de Imunização ou se as doses previstas para imunizar a população fossem insuficientes.

Em março de 2021, o Brasil chegou a ser apontado como “pária global” e “ameaça sanitária” para o mundo por causa da condução desastrosa de enfrentamento à pandemia.

Todo esse contexto de crise sanitária, econômica e política impactou a Seguridade Social e o aumento dos indeferimentos de benefícios previdenciários, principalmente por incapacidade temporária. Pois, a interrupção do emprego, os adoecimentos, gerando incapacidade temporárias, a queda da renda familiar diante do desemprego são fatores que impulsionaram os requerimentos de benefícios, porém, nem sempre os requisitos para acesso a esses benefícios eram atendidos.

O governo de Jair Bolsonaro colidiu frontalmente com a CF/88 considerando o tamanho e organização do Estado Brasileiro na garantia de direitos, serviços e bens. Houve o recrudescimento do ultraneoliberalismo associado a políticas de austeridade e negacionistas que afrontaram diretamente os direitos sociais e trabalhistas. Foram privatizações, contrarreformas e enxugamento do Estado.

Na Saúde, muitos profissionais perderam suas vidas diante da necessidade de cuidado e atenção que a população brasileira necessitou no período pandêmico e da falta de investimentos na política de saúde.

Na Assistência Social, os profissionais tiveram de lidar com a falta histórica de investimentos em acolhimentos institucionais para abrigar a população de rua que não poderia enfrentar a pandemia nas ruas das grandes cidades brasileiras. O atendimento às famílias que

⁷ Cf. Freitas, Rebeca; Machado, Maria Letícia. O primeiro ano de pandemia no Brasil em 43 eventos. Nexo Jornal. Disponível em: <<https://pp.nexojornal.com.br/linha-do-tempo/2021/O-primeiro-ano-de-pandemia-no-Brasil-em-43-eventos>>. Acesso em. 13 mai 2023.

necessitavam de acesso à alimentação por terem perdido a condição e a capacidade de garantir, por si só, o acesso à alimentação adequada, também ficou prejudicado porque não havia, historicamente, investimentos adequados e necessários para o enfrentamento da insegurança alimentar e nutricional no Brasil.

Na Previdência Social, os contínuos movimentos contrarreformistas dificultaram os acessos aos serviços e benefícios previdenciários, e, além da falta de servidores para atender à população, o INSS passou seis meses atendendo exclusivamente de forma remota (embora fosse um serviço essencial) o que também repercutiu no acesso aos benefícios (Silva, 2021).

Essa situação se agrava diante do desemprego e da grande rotatividade no trabalho. Estes fatores incidem diretamente na limitação de alcance dos requisitos para acesso aos benefícios previdenciários. Muitas vezes, os trabalhadores perdem a qualidade de segurados e não conseguem readquiri-la em curto intervalo de tempo

É possível perceber que o crescente desemprego impactou a cobertura previdenciária.

No ano de 2019 de acordo com o Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS) 2022, do total de pessoas ocupadas, 70,19% dos trabalhadores eram protegidos pela Previdência Social⁸. A percentagem de trabalhadores protegidos, nos anos seguintes, seguiu a tendência de queda: a) em 2020: 70,93%; b) em 2021: 69,81% e; c) em 2022: 69,84%⁹.

Assim, diante de um cenário destrutivo de direitos, acirramento da crise estrutural do capital em contexto pandêmico, ocorreu a ampliação dos indeferimentos administrativos de requerimentos de benefícios e aumento das concessões judiciais, como registra Silva (2022):

Em 2020, no contexto da pandemia e vigência das regras da [Emenda Constitucional] EC 103/2019, foram concedidos 4.868.146 benefícios, o número de concessões caiu em -6,21% (menos seis, vírgula vinte e um por cento) em relação ao ano de 2019.

Já a quantidade de indeferimentos seguiu aumentando. Foram indeferidos 4.463.911 benefícios, o que corresponde a 6,25% a mais do que no ano de 2019 (BRASIL, 2022, p. 49). Isso mostra que as barreiras limitadoras de acesso foram ampliadas neste ano em que se iniciou a pandemia da Covid-19 e com ela, o aprofundamento da crise do capital, suas duras consequências e as exigências do distanciamento social. Assim, além das novas regras

⁸ Os dados estão organizados no Capítulo 50 – Cobertura Previdenciária, na tabela 50.5 – Pessoas de 16 a 59 anos de idade, ocupadas na semana de referência, por categoria de trabalho Histórico – 2003 a 2022. O percentual de 72,53% relatado no texto considera somente duas casas decimais para representar, em percentagem, as 64.131.925 pessoas protegidas e/ou com acesso à Proteção Previdenciária no ano de 2014 de um total de 88.429.595 pessoas ocupadas na semana de referência. Cf. Versão Online AEPS 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/copy_of_onlinter-aeps-2022-/secao-xvi-demografia/capitulo-50-cobertura-previdenciaria/50-5-pessoas-de-16-a-59-anos-de-idade-ocupadas-na-semana-de-referencia-por-categoria-de-trabalhador-historico-2004-a-2019>.

⁹ No AEPS 2022, há percentuais referentes a anos anteriores aos dados apresentados. Conferir o exposto na nota de rodapé 7 em relação à organização dos dados.

restritivas da EC 103/2019, o atendimento do INSS exclusivamente por canais remotos, sobretudo pelas plataformas digitais, entre março e setembro de 2020, também limitou a solução de dúvidas, envio de documentos comprobatórios dos requisitos para acesso aos benefícios, entre outros, que incidiram no aumento dos indeferimentos.

No ano de 2021, segundo ano da pandemia, [...] foram concedidos 4.729.820 benefícios, -2,84% (menos dois, vírgula oitenta e quatro por cento) em relação ao ano anterior. Já o número de indeferimentos seguiu aumentando, foram indeferidos 4.619.327 benefícios, 3% a mais do que no ano anterior (BRASIL, 2022, p. 49) [...].

Ao analisarem a pesquisa da FIPE [pesquisa sobre a concessão judicial de benefícios processados pelo INSS, entre 2003 e 2020], Souza e Silva (2021) observaram que ‘no quesito judicialização do direito aos benefícios, a população mais atingida é mais pobre, mais idosa, com deficiência, que reside na área rural e possui benefício de valor médio inferior a um salário mínimo e meio’ (Souza; Silva, 2021 *apud* Silva, 2022, p. 64-66).

No contexto pandêmico, a Previdência Social, mais do que nunca, evidenciou a sua face essencial como política de proteção social frente às mortes, adoecimentos, desemprego e perda de familiares de milhares de trabalhadores. Todavia, essa essencialidade não foi plenamente materializada. Os limites de acesso aos benefícios previdenciários foram enormes além das medidas revisionais relativas aos benefícios por incapacidade temporária. Ao tempo em que os trabalhadores adoeciam em decorrência do novo coronavírus (*SARS-CoV-2*), enxergava-se a possibilidade de usufruir do Benefício por Incapacidade Temporária; ao tempo em que os trabalhadores pereciam, as suas famílias mantinham no horizonte a possibilidade de usufruir de pensões por morte. Mas, nem sempre conseguiam.

O que se desenhou, contudo, foi um cenário de desproteção social em decorrência de diversas variáveis: incapacidade operacional pela insuficiência de quadro de servidores para atendimento à população; insuficiência de Equipamento de Proteção Individual (EPI) para a proteção dos servidores que estariam nas Agências de Previdência Social (APS), não investimento do governo para adequação da estrutura física das unidades à nova realidade pandêmica, resultando no fechamento das agências físicas para atendimento à população¹⁰, reforçando o atendimento remoto por meio do home office e teletrabalho (modalidade esta já implantada desde 2017 e expandida durante a pandemia. Além disso, esse contexto coincidiu com a regulamentação das novas regras referentes aos direitos previdenciários estabelecidas pela Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019, impondo mais limites de acesso aos benefícios.

¹⁰ O portal de notícias G1 noticiou, em setembro de 2020, que havia impasses para aberturas das agências e realizações de perícias médicas por inadequações das instalações diante da pandemia. Cf. <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/09/17/pericias-medicas-seguem-suspensas-nas-agencias-do-inss-mesmo-apos-nova-vistoria.ghtml>>. Acesso em 19 jan. 2023.

Sabe-se que contribuir para o Regime Geral de Previdência Social – RGPS gera a condição de segurado, mas não o acesso a benefícios, pois, existe uma multiplicidade de exigências a serem cumpridas para acesso a esses benefícios. Além disso, a política de atendimento digital provoca limites de acesso, sobretudo, pela dificuldade de manuseio pela população que precisa do INSS.

Diante disso, questionou-se: por que os indeferimentos dos requerimentos de benefícios por incapacidade estão aumentando? Por que as pessoas estão recorrendo cada vez mais às vias judiciais para acessar o Benefício por Incapacidade Temporária? E quais os principais motivos de indeferimentos apresentados e justificados pelo INSS?

Como direcionador da pesquisa, teve-se como objetivo geral conhecer e problematizar os principais motivos dos indeferimentos dos requerimentos de benefício por Incapacidade Temporária pelo INSS no período entre 2020 e 2022 no Distrito Federal.

Já os objetivos específicos foram: a) investigar fatores socioeconômicos e político-administrativos que afetaram a Previdência Social nos governos Temer e Bolsonaro e, conseqüentemente, a concessão administrativa dos benefícios previdenciários no período investigado; b) identificar as principais medidas contrarreformistas da seguridade social, nos governos Temer e Bolsonaro, que atingiram os benefícios previdenciários, especialmente aqueles por incapacidade temporária; c) comparar a evolução das concessões administrativas e/ou judiciais dos benefícios previdenciários por incapacidade no período estudado; d) refletir sobre as possíveis repercussões dos indeferimentos de Benefícios por Incapacidade Temporária na vida dos trabalhadores e trabalhadoras; e) conhecer os principais motivos de indeferimentos administrativos dos benefícios por incapacidade no Distrito Federal no período da pesquisa segundo as justificativas oficiais do INSS e; f) problematizar os motivos oficiais de indeferimento dos benefícios por incapacidade sob a perspectiva do direito dos beneficiários.

MÉTODO

Na opinião de Netto (2011), a teoria é, para Marx, a reprodução ideal do movimento real do objeto pelo sujeito que pesquisa: pela teoria, o sujeito reproduz em seu pensamento a estrutura e a dinâmica do objeto que pesquisa.

E esta reprodução (que constitui propriamente o conhecimento teórico) será tanto mais correta e verdadeira quanto mais fiel o sujeito for ao objeto (Netto, 2011, p. 21, s).

Pode-se dizer, a partir disto, que a teoria é a leitura que o pesquisador faz do movimento real do seu objeto de pesquisa e a transpõe para o plano ideal. Isto não significa que a leitura

que o pesquisador fará da realidade será passiva, ou seja, somente um espelhamento ou mesmo um retrato fidedigno da realidade, de forma mecânica, dada e posta.

O pesquisador, necessariamente, deve ser alguém ativo, pois necessita apreender em sua reprodução ideal não somente a aparência, mas a essência do objeto (Netto, 2011). “Para Marx [...], o sujeito deve ser capaz de mobilizar um máximo de conhecimentos, criticá-los, revisá-los e deve ser dotado de criatividade e imaginação. O papel do sujeito é fundamental no processo de pesquisa” (idem, p. 25, grifo original).

Aproximando-se do Materialismo Histórico Dialético (MHD) para levantar reflexões sobre o método, Netto (2011) aponta que Marx, como bom materialista, distingue o que é da ordem da realidade do objeto e o que é da ordem do pensamento (reflexo do pensamento do pesquisador), pois “[...] começa-se ‘pelo real e concreto’, que aparecem como dados; pela análise um e outros elementos são abstraídos e, progressivamente, com o avanço da análise, chega-se a conceitos, a abstrações que remetem a determinações as mais simples” (Netto, 2011, p. 42). O caminho metodológico do MDH, para tanto, não se encerra ao se esbarrar com as determinações mais simples que vão compor a totalidade do objeto. Será preciso, portanto, realizar o caminho de volta da abstração para que se faça compreensível a totalidade do objeto a partir de suas múltiplas determinações que conformam a aparência na dinâmica do real.

Por abstração, se pode compreender que

[...] é a capacidade intelectual que permite extrair de sua contextualidade determinada (de uma totalidade) um elemento, isolá-lo, examiná-lo; é um procedimento intelectual sem o qual a análise é inviável [...]. A abstração, possibilitando a análise, retira do elemento abstraído as suas determinações mais concretas, até atingir ‘as determinações as mais simples’. Neste nível, o elemento abstraído torna-se ‘abstrato’ - precisamente o que não é na totalidade de que foi extraído: nela, ele se concretiza porquanto está saturado de ‘muitas determinações’. A realidade é concreta exatamente por isso, por ser a ‘síntese de muitas determinações’, a ‘unidade do diverso’ que é própria de toda totalidade [...] (Netto, 2011, p. 44).

Posto esse ponto de partida para reflexão sobre o objeto de pesquisa, foi utilizada a pesquisa de caráter documental por não ser possível realizar em tempo hábil uma pesquisa de campo. Diante disso, recorreu-se a dados secundários.

Cabe ressaltar que o trabalho foi escrito, inicialmente, baseado no Projeto para Qualificação. A escrita, encorpada pelos dados obtidos no ano de 2023, foi prejudicada pelo impacto no aproveitamento das disciplinas feitas durante o calendário acadêmico comprimido da Universidade de Brasília (3 semestres em um ano, em 2022), com o objetivo de ajustar o cronograma após o período de transição entre aulas à distância e a volta às aulas presenciais.

Não somente o ajuste no calendário acadêmico, houve situações de cunho pessoal e profissional que interferiram nesse processo, como o de assumir a gerência de uma Unidade Socioassistencial (Creas Estrutural) concomitante aos estudos no PPGPS entre maio de 2022 a outubro de 2024 e, logo em seguida, assumir o cargo de Diretor de Atenção à População em Situação de Rua em outubro de 2024, todos estes sem licença para estudo.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para realização da pesquisa, os procedimentos metodológicos foram os seguintes:

- 1) Revisão bibliográfica sobre os temas associados ao objeto e, para isso, foram utilizadas livros, artigos, teses, dissertações, entre outros;
- 2) Revisão de documentos oficiais produzidos pelo Governo Federal com orientações, análises, dados e reflexões sobre benefícios previdenciários, além de como é a organização de seus serviços e benefícios.
- 3) Coleta, organização e análise de informações e dados disponíveis sobre a Previdência Social no Brasil, com recorte para o Distrito Federal
- 4) Análise de informações e dados obtidos por meio de portais de dados abertos do Governo Federal sobre a Previdência Social e nos portais cujo acesso se dar com base na Lei n. 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação).

Assim, em termos de organização da dissertação, o trabalho está dividido em três capítulos após essa introdução.

O capítulo intitulado *A condição do trabalho e sua relação com a previdência social na atualidade no brasil* trata sobre o processo de acumulação capitalista, o Estado e a relação com o trabalho e a previdência social.

Em sequência, no capítulo intitulado *As controversas razões de indeferimento de benefícios por incapacidade pelo inss no contexto do processo de saúde e adoecimento do trabalhador* foram apresentados dados, baseados a partir de informações disponíveis sobre indeferimentos de benefícios previdenciários no Distrito Federal, para análise de possíveis razões de indeferimentos. Além dos dados, foram feitos apontamentos sobre o processo de adoecimento e saúde do trabalhador no âmbito do capitalismo.

Por fim, no capítulo intitulado *A busca de proteção social pela assistência social diante dos indeferimentos de benefícios previdenciários* foram apresentadas reflexões sobre os

processos de busca por assistência social pelos trabalhadores diante dos cenários de contrarreformas e os rebatimentos destas nas políticas de Seguridade Social, em especial, da Previdência Social e Assistência Social.

CAPÍTULO I – A CONDIÇÃO DO TRABALHO E SUA RELAÇÃO COM A PREVIDÊNCIA SOCIAL NA ATUALIDADE NO BRASIL

O capital necessita de alguns elementos e condições para garantir que o seu processo contínuo de reprodução de acumulação e a manutenção das taxas elevadas de lucro sejam alcançados. A exploração da classe trabalhadora e o apoio do Estado são duas condições essenciais. Tais condições assumem contornos diferentes em cada época histórica. O trabalho é o elemento chave da produção de riqueza. E, às vezes, é causa de adoecimento da classe trabalhadora, dado o nível de exploração mediante jornada de trabalho extensamente, salário reduzido e outros fatores. Os adoecimentos geram incapacidades laborais, que empurram os trabalhadores para a previdência social. Por isso é preciso compreender essa relação.

Esse capítulo trata da condição do trabalho no contexto da crise do capital na pandemia de COVID-19 e as funções do Estado para favorecer a acumulação de capital.

1.1. O ESTADO CAPITALISTA, E O TRABALHO EM CONTEXTO DE CRISE DO CAPITAL E DA PANDEMIA DE COVID-19

No contexto pandêmico, se configurou um agravamento das condições do trabalho e da saúde da classe trabalhadora. O desemprego impulsionado pela necessidade de distanciamento social impôs o aprofundamento das desigualdades sociais. Da mesma forma, além da contaminação pelo vírus *Sars-CoV-2*, as tensões do contexto levaram ao aprofundamento dos adoecimentos das pessoas, principalmente, nos grandes centros urbanos.

Sabe-se que residir nas cidades requer salários suficientes para atender às necessidades de reprodução social na sociedade capitalista, além de acesso aos serviços básicos essenciais. Todavia, diante da própria organização das cidades, quanto mais à periferia, menor a chance de acesso adequado ao saneamento básico, à água potável, aos serviços de energia elétrica, de coleta de lixo de saúde, de educação, dentre outros serviços e políticas sociais

Diante de crise estrutural do capital, desempregos, pandemia, queda da renda salarial, a renda família não tem sido suficiente para a satisfação das necessidades humanas básicas nem mesmo para as famílias que contam com pessoas empregadas com carteira assinada, pois os salários pagos pelos empregadores sequer atingem os valores que o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) aponta em suas pesquisas como

necessário¹¹. Assim, o Estado brasileiro é pressionado a desenvolver ações e a intervir no processo de reprodução das relações sociais, “assumindo papel de regulador dessas relações, tanto na viabilização do processo de acumulação capitalista, como no atendimento das necessidades sociais da população” (Yazbek, 2021, p. 21).

Sobre o Estado, de uma forma geral, Ernest Mandel (1982) discorreu, de forma precisa, sobre a sua organização.

Segundo o autor (1982), o Estado é uma organização instituída, sobretudo, para garantir os interesses das relações embricadas na produção. A essencialidade do Estado prevalece com o objetivo de garantir a estrutura social (de classes) e a sua reprodução contínua.

Os processos econômicos, por si só, não eram capazes de garantir funções importantes para assegurar a coexistência de classes antagônicas. Logo, o Estado constitui instrumento que cumpre funções que favorece essa coexistência:

- 1) Criar as condições gerais de produção que não podem ser asseguradas pelas atividades privadas dos membros da classe dominante;
- 2) Reprimir qualquer ameaça das classes dominadas ou de frações particulares das classes dominantes ao modo de produção corrente através do Exército, da polícia, do sistema judiciário e penitenciário;
- 3) Integrar as classes dominadas, garantir que a ideologia da sociedade continue sendo a da classe dominante e, em consequência, que as classes exploradas aceitem sua própria exploração sem o exercício direto da repressão contra elas (porque acreditam que isso é inevitável ou que é dos males o menor, ou a vontade suprema, ou porque nem percebem a exploração) (Mandel, 1982, p. 333-4, grifos originais).

As condições gerais que o Estado precisa garantir para manutenção da produção estão intimamente ligadas aos requisitos do processo de produção, a exemplo da garantia dos meios de transportes, tornar viável os meios necessários de escoamento da produção (implantação de ferrovias, construção de estradas integradoras entre regiões e portos, serviços postais), criação de leis, sistema monetário e, mais importante, a criação de um mercado nacional, dentre outras condições (Mandel, 1982)

No desempenho de suas funções, a função repressiva do Estado, destaca-se de forma preponderante e está relacionada com o uso da força (exército, polícia e demais mecanismos repressores) com o objetivo de impor a vontade da classe dominante (Mandel, 1982). Já a função integradora se utiliza de recursos de captação ideológica, ligada a diferentes mecanismos, como a política e a lei e a filosofia e a moral (Mandel, 1982).

¹¹ Em maio de 2023, o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, na Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos, apontou como salário-mínimo necessário o valor de R\$ 6.652,09 (seis mil, seiscentos e cinquenta e dois reais e nove centavos). Cf. <<https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>>. Acesso em 19 jun. 2023.

Todas essas funções, em sua aparência podem parecer distantes e atuarem de formas distintas por terem características dualistas, mas elas se complementam.

O Estado é mais antigo que o capital, e suas funções não podem ser derivadas diretamente das necessidades da produção e da circulação de mercadorias. Em sociedades pré-capitalistas, as formas específicas do Estado desempenham funções bem diferentes daquelas que garantem o tipo de segurança legal necessário ao desenvolvimento da produção de mercadorias (Mandel, 1982, p. 335)

A propriedade privada nas sociedades pré-capitalistas era o cerne da segurança legal que o Estado detinha consigo a obrigação de assegurar a existência e legitimidade. Um exemplo disso é a garantia da relação dos proprietários de terra contra os seus inimigos (exploração de classe intracomunidade, sobretudo tribos subjugadas e escravizadas).

Essa característica de Estado pré-capitalista foi se desfazendo à medida que o processo de acumulação primitiva foi amadurecendo, o que causou alterações nas relações entre as classes. A posse de mercadorias se sobressaiu em relação à posse de terras.

O governo do capital se distingue de todas as formas pré-capitalistas de governo pelo fato de não se basear em relações extra-econômicas de coerção e dependência, mas em relações livres de troca que dissimulam a dependência e sujeição econômicas do proletariado (separação entre meios de produção e subsistência) e lhe dão a aparência de liberdade e igualdade (Mandel, 1982, p. 335-6).

Remontando, brevemente, à configuração do Estado no capitalismo ascendente, à medida que o modo de organização e expansão do capital foi se introjetando na organização do modo de vida das classes, o Estado assumia a função mínima de coerção, ou seja, menos uso de armas contra a classe trabalhadora (Mandel, 1982).

Mas o Estado burguês se distingue de todas as formas anteriores de dominação de classe por uma peculiaridade da sociedade burguesa que é inerente ao próprio modo de produção capitalista: o isolamento das esferas pública e privada da sociedade, que é consequência da generalização sem igual da produção de mercadorias, da propriedade privada e da concorrência de todos contra todos (Mandel, 1982, p. 336).

Ou seja, o Estado burguês passa a funcionar como uma máquina de proteção que consolida e permite a expansão contínua da ordem social regida sob a ordem do capital. O capitalismo, por si só, não é capaz de produzir e reproduzir a essência de sua existência. O Estado caminha lado a lado como instituição garantidora da preservação de sua existência, mas não como um concorrente direto.

As funções do Estado, para serem exercidas, necessitavam (e necessitam) de financiamento. O grande financiamento, para tanto, advinham (e advém) de impostos. Os gastos para exercer as funções principais deveriam ser mínimos, pois

[...] pareciam à burguesia triunfante puro desperdício de uma parcela da mais-valia que, caso contrário, poderia estar sendo empregada produtivamente [...]. A burguesia industrial ascendente sempre tentou, portanto, controlar rigorosamente as despesas do Estado e questionar ou recusar qualquer aumento nessas despesas (Mandel, 1982, p. 337).

As funções do Estado foram sendo modificadas ao longo da metamorfose do capitalismo.

O surgimento dos monopólios, por exemplo, repercutiu mundialmente no modo de acumulação capitalista. Criou-se bolsões de superacumulação em determinadas zonas globais e dividiu o mundo em “domínios coloniais e esferas de influência sob o controle das potências imperialistas” (Mandel, 1982, p. 337).

Com isso, as despesas do Estado com armamento necessitaram aumentar bem como com o desenvolvimento de exércitos para cumprir a função de defesa de interesses de cada potência imperialista contra as colônias e demais potenciais rivais imperialistas.

Outra função do Estado que foi amadurecida foi a integradora, pois, sobretudo no contexto da Europa Ocidental, a partir do movimento de consolidação do voto, a classe operária passou a ter influência política com o surgimento de partidos políticos da classe trabalhadora (Mandel, 1982).

[...] Para o assalariado, a ilusão de igualdade formal enquanto vendedor da mercadoria força de trabalho reforçava-se agora cada vez mais com a ilusão de igualdade formal enquanto cidadão ou eleitor – dissimulando a desigualdade fundamental do acesso ao poder político, que é uma decorrência da profunda desigualdade de poder econômico entre as classes na sociedade burguesa [...] (Mandel, 1982, p. 338).

Esse movimento de integração só seria vantajoso à burguesia na medida em que, nos momentos de crises, a sua posição de classe dominante não fosse colocada em xeque.

A partir da entrada de mais e mais deputados da social-democracia e deputados comunistas no parlamento europeu fez com que houvesse a necessidade de guinar a dominação política para os escalões da administração estatal (Mandel, 1982).

Os órgãos legislativos, na Europa, diante da ótica burguesa, perdiam cada vez mais as condições de arbitrar em face dos interesses da acumulação. Com essa guinada para a administração estatal, abriu-se espaço para a atuação do Estado com o seu aparato para

preservar a contínua acumulação capitalista, sob a forma de ditaduras militares, bonapartismo e fascismo (Mandel, 1982, p. 338).

Entretanto, nesse mesmo movimento surge a ampliação da legislação social, com grande impulso no período imperialista (Mandel, 1982).

Não à toa, o capital necessitou (e necessita) fazer concessões para conseguir manter o seu processo de acumulação, uma vez que a classe trabalhadora não assiste inerte às investidas da famigerada exploração capitalista e sempre manifesta reações.

Cabe demarcar que a ampliação do Estado Social é extremamente útil ao processo de acumulação capitalista. É pelas políticas que compõem os diversos sistemas de Seguridade Social mundo a fora que é possível lançar a artimanha da garantia mínima de reprodução da força de trabalho “onde ela estava ameaçada pela superexploração” (Mandel, 1982, P. 338).

A tendência à ampliação da legislação social determinou, por sua vez, uma redistribuição considerável do valor socialmente criado em favor do orçamento público, que tinha de absorver uma percentagem cada vez maior dos rendimentos sociais a fim de proporcionar uma base material adequada à escala ampliada do Estado do capital monopolista (Mandel, 1982, p. 338-9).

Assim, as classes economicamente mais poderosas, considerando todos os contextos anteriores ao estabelecimento do capitalismo, tem garantidas, através dos mecanismos do Estado, “além da dominação econômica, o poder político, utilizando da ideologia de uma suposta igualdade/conciliação para encobrir os benefícios que a minoria aufere” (Jesus, 2018, p. 145).

Jesus (2018), referenciando-se a Lenin e ao pensamento de Marx, afirma que a existência do Estado somente é possível pela manutenção da impossibilidade de conciliação de classes. O Estado é o principal mecanismo de arrefecimento dos conflitos de classe.

Para a manutenção de todo o aparato estatal que garanta a ordem, o Estado necessita da organização de um aparato coercitivo. Isto somente é possível com o recolhimento de contribuição monetária da sociedade, o que se traduz hoje nos impostos. Além disto, o Estado necessita de trabalhadores para a operacionalização de suas funções e para o representar (Jesus, 2018).

Marx e Engels (2005) já apontavam que a burguesia percorreu um progresso político correspondente a cada etapa de reordenamento de poder e do Estado.

Cada etapa da evolução percorrida pela burguesia foi acompanhada de um progresso político correspondente. Classe oprimida pelo despotismo feudal, associação armada e autônoma na comuna, aqui república urbana independente, ali terceiro estado

tributário da monarquia; depois, durante o período manufatureiro, contrapeso da nobreza na monarquia feudal ou absoluta, base principal das grandes monarquias, a burguesia, com o estabelecimento da grande indústria e do mercado mundial, conquistou, finalmente, a soberania política exclusiva no Estado representativo moderno. O executivo no Estado moderno não é senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa (Engels; Marx, 2005, p. 41-2).

Instituído o mecanismo que assegura a reprodução contínua da ordem capitalista, tendo os conflitos de classe não mais como obstáculos para a sua expansão, manutenção das taxas de lucro e exploração do homem pelo homem, “[...] o Estado é usado como organizador e mediador das relações que se estabelecem fora da esfera de produção, ou seja, na acomodação das contradições geradas pelo próprio modo de produção” (Jesus, 2018, p. 150).

A relação do Estado e a proteção social, portanto, se dá a partir das condições estabelecidas de apropriação do excedente de mais valia apropriada através da coleta de impostos. Jesus (2018) traz em suas análises que o fundo público não passa de mais valia que foi apropriada pelo Estado de forma direta e indiretamente.

Por ter a função objetiva de apaziguador dos antagonismos de classe, conforme os trabalhadores se organizam de forma questionadora, o Estado amplia o seu papel integrador. Este papel, por conseguinte, é assumido quando, por exemplo, há a redistribuição da mais valia apropriada (que conforma o fundo público) sob as diversas formas de concessão de salários indiretos.

Após a financeirização acelerada do capital, o fundo público passou a ser disputado de forma mais ostensiva. O Estado, ao fortalecer a sua posição estratégica no organograma da pirâmide capitalista, aprimorando seus mecanismos de socialização dos custos da produção com os trabalhadores, resgatando bancos e empresas em tempos de crise e outros papéis econômicos centrais no capitalismo maduro, denota cada vez mais que o capital não se sustenta um dia sequer sem a intervenção do Estado (Jesus, 2018).

Ao mesmo tempo, o Estado, assumindo a função de assegurar a reprodução social a partir das políticas sociais, reduz o custo da reprodução da força de trabalho para o capital, como bem destaca Jesus (2018, p. 152-3) ao descrever este movimento como um exercício de

[...] Função na reprodução social ao atuar como regulador, legislador, poder coercitivo/repressivo sobre a classe trabalhadora e pela implementação das políticas sociais. As políticas sociais acabam atuando enquanto salários indiretos, meio pelo qual a classe trabalhadora acaba retomando parte do trabalho necessário, ou seja, retoma parte do que produziu e foi apropriado pelo Estado. Trata-se de um sofisticado instrumental de que a burguesia faz uso na expropriação da classe trabalhadora, reduzindo o custo de sua força de trabalho.

Alimentada pelo fundo público com a destinação do orçamento público para o pagamento dos juros da dívida, a acumulação financeira por meio da dívida pública é um sistema de bola de neve que endivida cada vez mais os países para honrar os compromissos financeiros adquiridos (Jesus, 2018). No caso brasileiro, este movimento vem sendo acompanhado por sucessivas contrarreformas que, quando não reduzidos os investimentos em políticas sociais, seus gastos são congelados.

Voltando-se para as expressões da Questão Social sob o comando do capital financeiro,

[...] temos de um lado: no mundo inteiro massas crescentes de trabalhadores e trabalhadoras informais, desempregados, uberizados, precarizados, sem direitos [...]. Nesse Brasil, temos oficialmente o dado de que 19 milhões de pessoas [2021] passam fome dado que, em termos globais, se expressa hoje em 800 milhões de pessoas [2021], enquanto a concentração de renda e de riqueza alcança níveis absolutamente obscenos.

De outro lado, temos o avanço da concentração de propriedades, riquezas, a emergência de novos bilionários, a união íntima de banqueiros e industriais numa fusão pornográfica de todos os tipos de propriedades de capital (empresas, bancos, serviços, comércio, terras) [...]” (Yazbek, 2021, p. 25).

Com o movimento de concentração de propriedades e de financeirização do capital, a burguesia passa a ter um controle maior sobre os diversos segmentos do capital (Yazbek, 2021) que, atrelado aos enxutos e frágeis direitos derivados (ou não) do trabalho e ao próprio trabalho com regulamentações frágeis, gera “uma multidão de trabalhadores disponíveis e subordinados, sem direitos, sem definição de jornada, em condições de absoluta precarização” (Yazbek, 2021, p. 25).

O trabalho, como categoria de função importante na construção da identidade das pessoas, pode ser considerado como a categoria *criadora de condições* de manutenção da saúde dos trabalhadores.

Diante disso, o trabalho reflete diretamente em como nos socializamos a partir da posição socioeconômica e no desenvolvimento de identidades e de autoestima em ambientes da vida social para além da família (Araújo; Morais, 2017). Logo, é incontestável que o trabalho influencia diretamente na saúde física e mental dos trabalhadores.

Apesar da influência no desenvolvimento das identidades das pessoas em determinados contextos sociais que o trabalho as insere, o trabalho também carrega consigo riscos físicos, químicos e/ou psicológicos que podem estar associados à privação material e pela posição socioeconômica desfavorecida provocada, principalmente, por salários insatisfatórios pagos aos trabalhadores (Araújo; Morais, 2017).

É sob estas condições insatisfatórias que as mudanças no arcabouço da proteção social e trabalhista atingem fortemente as pessoas que se encontram empregadas nos setores da *aguda dinâmica* de produção e acumulação de capital. Estes riscos associados também à possibilidade do *desfavorecimento* no acesso a serviços básicos (saúde, educação, transporte, assistência social, previdência social etc.) não são exclusivos aos trabalhadores com baixos salários, pois com a contínua pressão para minimização dos custos do trabalho, os trabalhadores com salários altos também sofrem, em algum nível, de desproteção social e adoecimento.

A flexibilização do trabalho (leia-se demissões facilitadas), por sua vez, é parte indissociável do processo de mundialização do capital e dos mercados.

É assim que

a precarização do trabalho, portanto, tem sido percebida como uma das consequências mais visíveis da flexibilização do mercado de trabalho, que preconiza a proliferação de formas de emprego de caráter flexível, das novas formas de contrato e do declínio da oferta de empregos típicos/permanentes¹² (Araújo; Morais, 2017, p. 2).

Com o avanço da chamada *acumulação flexível* e financeirização do capital em voga, ampliou-se a informalidade e precarização das condições de vida dos trabalhadores.

É pela desestruturação da proteção trabalhista atrelada ao desemprego estrutural que crescem as alternativas de trabalho desregulamentadas e informais, a exemplo da uberização dos trabalhadores, com a ideia de “falso autoemprego” (Araújo; Morais, 2017, p. 3). A aplicação de medidas ultraneoliberais permitem que as indústrias e empresas contratem trabalhadores em regime de trabalho intermitente e redirecione também custos do trabalho para o próprio trabalhador, a exemplo do teletrabalho.

É assim que

“[...] essa nova classe [trabalhadora] encontra-se exposta a riscos e vulnerabilidades elevados devido à sua trajetória desprotegida em caráter legal e social, sendo baixa a probabilidade de conseguir fazer face a esses riscos ou de vir a recuperar-se deles. Dessa forma, a precarização do trabalho alastra-se cada vez mais, de modo que a deteriorização das formas de emprego está em vias de suplantar o paradigma do emprego homogêneo e estável. Os trabalhadores transformam-se em seres descartáveis, que podem ser substituídos a qualquer momento e sem garantia alguma de retorno quando não atendem ao ritmo do processo produtivo que lhes é exigido” (Araújo; Morais, 2017, p. 3).

¹² As autoras se referem aos empregos de caráter estável, regulamentados e, por conseguinte, com maior acesso à proteção social e direitos derivados do trabalho.

No contexto da pandemia da covid19, o trabalho sofreu grandes rebatimentos. O fechamento das empresas para assegurar a redução de contaminações pelo vírus sar-cov-2 provocou demissões, reduções salariais, e com isso muita tensão no âmbito da classe trabalhadora. Mas, mesmo em contexto pandêmico muitas empresas continuaram funcionando, o que provocou a morte de muitos trabalhadores e trabalhadoras. Isso provocou uma procura por benefícios previdenciárias, sobretudo, seguro-desemprego, pensão por morte e benefícios por incapacidade. Os trabalhadores nem sempre foram atendidos, seja porque o INSS não estava atendendo presencialmente, seja porque esses trabalhadores não atendiam aos requisitos para acesso aos benefícios ou ainda por erros no processo de reconhecimento dos direitos a esses benefícios requeridos.

Em algumas áreas, como a de saúde, o índice de mortes e adoecimento no trabalho, no contexto pandêmico foi muito elevado. Isso se deu pelas contaminações, mas também pela sobrecarga de trabalho de profissionais da área de saúde. Como diz Silva (2021):

Este quadro piora ao considerar a perda de mais de meio milhão de pessoas pela covid-19 até o primeiro semestre de 2021 – um dos maiores quantitativos de óbitos, por país, no mundo. Os óbitos afetaram, sobretudo, os que tiveram que trabalhar presencialmente na pandemia (Silva, 2021, p. 9).

O desempenho do mercado de trabalho, que já registrava dados desfavoráveis em relação a análise da economia brasileira e o mercado de trabalho como fator de melhoria das condições de vida da população nos anos anteriores a 2020, piorou seus resultados no período de pandemia. De acordo com o exposto na Síntese de Indicadores Sociais de 2021 (IBGE, 2021),

Assim como as variações anuais positivas do consumo das famílias contribuíram para explicar o bom desempenho do mercado de trabalho até meados da década passada, sua queda nos anos seguintes, e a insuficiente recuperação entre 2017 e 2019, contribuíram para os resultados desfavoráveis de grande parte dos indicadores daquele período. Isso significa que, em 2020, a economia brasileira e, particularmente, o mercado de trabalho, que já estavam com resultados aquém do necessário para proporcionar a melhoria das condições de vida da população, sofreram novo impacto devido à pandemia, o que naturalmente fez avançar a piora de seus resultados (IBGE, 2021, p. 16).

Os dados reunidos na Síntese de Indicadores Sociais de 2021 (IBGE, 2021), considerando a série histórica da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), trazendo três indicadores¹³ sobre o trabalho no Brasil, traz que, no Brasil,

¹³ Nível de ocupação, a taxa de desocupação e a taxa composta de subutilização da força de trabalho.

no ano de 2020, a taxa de ocupação da força de trabalho foi de 51%¹⁴: “o nível de ocupação, com o impacto da pandemia de COVID-19 na economia brasileira em 2020, declinou substancialmente e registrou, pela primeira vez, nível muito próximo de 50%” (IBGE, 2021, p. 17).

No contexto da força de trabalho ocupada, no ano de 2020, há que se considerar os dados da população ocupada com carteira de trabalho e sem carteira de trabalho¹⁵. A taxa da força de trabalho ocupada com vínculo foi de 49,6%. A taxa da força de trabalho ocupada sem carteira de trabalho assinada foi de 25,4%. A taxa de trabalhador por conta própria foi de 18,1%¹⁶.

No ano de 2021, considerando os dados reunidos na Síntese de Indicadores Sociais de 2022 (IBGE, 2022), considerando a PNAD Contínua e os mesmos indicadores sobre trabalho no Brasil já mencionados, a taxa de ocupação da força de trabalho foi de 52,1%¹⁷.

A participação dos trabalhadores na taxa de ocupação com carteira de trabalho em 2021 decresceu se comparada ao ano de 2020. Em 2021, a taxa de ocupação com vínculo foi de 48%, decréscimo de 1,6% em relação a 2020. Já a taxa de trabalhadores empregados sem carteira assinada subiu 1,4% em relação a 2020, representando 26,8% em 2021. Os trabalhadores por conta própria representaram 18,7%, 0,6% a mais que em 2020¹⁸.

Os números absolutos indicam que o crescimento em relação a 2020 ocorreu nas categorias de trabalhadores por conta própria, mais 2,0 milhões de ocupados, e entre os empregados sem carteira, mais 1,1 milhão de ocupados. Embora superior a 2020, a população ocupada de 2021 ainda se situava abaixo de 2019 em 5,5 milhões de pessoas (IBGE, 2022, p. 16).

¹⁴ A taxa de subutilização foi de 28,3% e, de desocupação, 13,8%. Cf. o capítulo *Estrutura econômica e mercado de trabalho*. In: IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2021. Rio de Janeiro: IBGE, 2021.

¹⁵ A população empregada com carteira de trabalho é aquela que mantém vínculo formal de emprego e soma-se a esse quantitativo os militares e funcionários públicos estatutários das três esferas de governo. Cf. nota de rodapé em *Estrutura econômica e mercado de trabalho*. In: Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2021. Rio de Janeiro: IBGE, 2021, p. 17.

¹⁶ Os dados estão dispostos em gráfico. Cf. Gráfico 3 – Participação dos trabalhadores, por categorias selecionadas de posição na ocupação – Brasil – 2012-2020 em *Estrutura Econômica e mercado de trabalho*. In: Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2021. Rio de Janeiro: IBGE, 2021, p. 18.

¹⁷ A taxa de subutilização foi de 28,3% e, de desocupação, 14%. Cf. o capítulo *Estrutura econômica e mercado de trabalho*. In: IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2021. Rio de Janeiro: IBGE, 2021.

¹⁸ Os dados estão dispostos em gráfico. Cf. Gráfico 3 – Participação dos trabalhadores, por categorias selecionadas de posição na ocupação – Brasil – 2012-2021 em *Estrutura Econômica e mercado de trabalho*. In: Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2021. Rio de Janeiro: IBGE, 2022, p. 16.

Em 2022, observando a mudança do cenário nas taxas de ocupação da força de trabalho, pode-se inferir que há uma recuperação do mercado de trabalho¹⁹. O nível de ocupação da força de trabalho foi de 56%²⁰.

Os dados do ano de 2022 sobre a força de trabalho ocupada com carteira de trabalho/com vínculo, sem carteira de trabalho e por conta própria foram agrupados somente em duas categorias: trabalhadores com vínculo formal de trabalho e empregados sem carteira de trabalho, somados aos trabalhadores por conta própria.

A participação dos ocupados, segundo o agrupamento em duas categorias de posição na ocupação, com vínculo formal de trabalho e empregados sem carteira somados aos trabalhadores por conta própria, mostra, em 2022, tendência de redução dos ocupados com vínculo (47,6%) e aumento dos sem vínculo (46,4%), comparativamente aos dois anos anteriores. Tal resultado apontou para o cenário de 2019, quando a diferença entre ambos os agrupamentos era bastante exígua. Em 2022, entretanto, a diferença atingiu o mínimo da série e revelou o crescimento da participação das ocupações socialmente menos protegidas na estrutura do mercado de trabalho brasileiro, situação distinta da verificada na primeira metade da década, especialmente em 2014, quando tal diferença foi a mais ampliada em favor das ocupações com vínculo (IBGE, 2022, p. 17).

Esse período foi muito expressivo no que se refere que o foi colocado acima da vida das pessoas, particularmente, quando várias empresas continuaram funcionando e explorando os trabalhadores.

1.2. AS PRINCIPAIS MEDIDAS CONTRARREFORMISTAS NOS GOVERNOS TEMER E BOLSONARO QUE AFETARAM O BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO POR INCAPACIDADE TEMPORÁRIA

A intensificação da exploração do trabalho e ampliação da destinação do fundo público para atender aos interesses do capital diante do aprofundamento da crise estrutural do capital são condições ideais para alinhar a economia brasileira às exigências capitalistas em nível mundial (Cassin, 2022).

O neoliberalismo tem em sua gênese o propósito de drenagem de capital das economias do capitalismo dependente para os países do centro do capitalismo. Este estabelecimento de condições do padrão de acumulação de forma mais acentuada é observado a partir das últimas

¹⁹ Cf. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2022. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

²⁰ A taxa de subutilização foi de 20,9% e, de desocupação, de 9,6%.

décadas do século XX até a atualidade. As economias do capitalismo central, portanto, apropriam-se da transferência de riqueza pelo pagamento dos serviços das dívidas públicas dos países do capitalismo dependente. Nesses países há uma grande disputa pelo fundo público:

Uma disputa, diga-se logo, desigual e, muitas vezes, covarde entre capital e o conjunto da classe trabalhadora, haja vista que as instâncias parlamentares e de governo dos Estados nacionais determinam de antemão a supremacia dos interesses do capital pela política econômica e por mecanismos de ajuste fiscal sistemáticos, o que constrange a distribuição do fundo público para políticas e serviços sociais para satisfazer o capital financeiro e os demais segmentos do capital monopolista (Mauriel, 2020, p. 8)

Assim, são limitados os recursos para o investimento em políticas sociais. No Brasil, essa é uma realidade mais gritante, sobretudo, a partir do golpe de 2016 e da Emenda Constitucional do teto de gastos.

Ano após ano, mais acirradamente após o encerramento de ciclos de governos do Partido dos Trabalhadores – PT em 2016, marcado pelo golpe sofrido por Dilma Rousseff, as expropriações de direitos passaram a ter caráter mais agressivos “simbólica e materialmente” (MAURIEL, 2020, p. 13), sendo utilizadas medidas de austeridade econômica diretas (contrarreformas) ou indiretas (normatizações e criação de legislações, mecanismos e medidas políticas repressivas, punitivistas e de maior controle por parte do Estado (Mauriel, 2020).

É por isso que, considerando os últimos seis (6) anos da cena política brasileira desde 2016, se fala sobre o espaço que a *extrema direita* vem conquistando. Na opinião de Silva (2022):

Os interesses da direita são interesses de classe, voltam-se para manter privilégios e fortalecer a propriedade privada dos quais se beneficia. Nos tempos atuais, de crise estrutural do capital, a direita leva esta defesa ao extremo – daí a expressão extrema direita, inclusive, pressionando para a privatização generalizada de empresas e serviços públicos, sem se importar com as consequências para a classe trabalhadora (Silva, 2022, p. 54).

Estas ações extremas, sem medir consequências (que provocam danos indelévelis) para a classe trabalhadora, transforma cada vez mais os serviços públicos e as empresas públicas, enfim, em mercadoria rentável aos cofres privados.

Esta guinada foi concretizada com a derrubada da Presidenta Dilma, em 2016. Até então, as forças políticas da direita não estavam tão fortalecidas, ainda que as jornadas de junho de 2013 já dessem indicações de sua expansão (Silva, 2022).

Aqui, vale destacar o movimento das *jornadas de junho de 2013* como um *locus* privilegiado de análise da guinada da extrema direita no país.

A partir das primeiras mobilizações e lutas, à época, contra o aumento das tarifas dos transportes públicos na cidade de São Paulo e que se alastrou para as demais regiões do Brasil, houve também as disputas da extrema direita para ganhar força na cena política. Nas jornadas, compareceram forças de esquerda, centro-direita e a *extrema direita*. As grandes mobilizações que se iniciaram com o Movimento Passe Livre (MPL) com ocupações de escolas, greves sindicais e outras mobilizações ligadas aos movimentos sociais vinculados às forças políticas de esquerda passaram a ser disputadas também por movimentos de direita e *extrema direita*.

O Movimento Brasil Livre (MBL), que levantava, dentre as suas bandeiras de interesses obscuros e oportunistas, o combate à corrupção, se aproveitou das denúncias de corrupção durante as gestões do Partido dos Trabalhadores. Essa tática gerou aproximação entre MBL e grande parte da sociedade, pois ia, de certa forma, ao encontro do cansaço da população que pedia, nas ruas e nos cenários de ocupações, por mais recursos destinados ao povo e maiores investimentos em serviços públicos (Silva, 2022). Foi assim que a *extrema direita* se pôs em evidência na cena política.

A derrocada da estratégia conciliadora de classes se concretizou em 2013 quando as medidas adotadas pelos governos Lula e, no período citado, pelo governo de Dilma, já não surtiam mais efeitos sobre os efeitos da crise do capital, que havia sofrido grande aprofundamento desde 2008.

A partir das manifestações de junho de 2013, os descontentamentos da população com o cenário político do país ficaram evidentes. Essas evidências se traduziram no esgotamento das bases políticas dos governos petistas. As manifestações da juventude do Movimento Passe Livre, em 2013, abriram caminhos para que a oposição de direita aproveitasse a ferida política para tramar a escalada golpista de 2016.

A queda da Presidenta Dilma se deu pela insustentabilidade de manutenção da conciliação de classes diante do agravamento da crise do capital.

A política de austeridade fiscal implementada em seu governo forçou os sindicatos a se mobilizarem de forma contínua, assim como, do outro lado, o empresariado e o capital financeiro exigiam por mais austeridade fiscal, contrarreformas e redução do arcabouço de proteção social e privatizações de serviços públicos rentáveis, além, de claro, de redirecionamento do fundo público para seus interesses de acumulação (Silva, 2022).

Em resumo,

Ao final do primeiro e início do segundo governo Dilma, a situação da economia agravou-se, com a redução do crescimento econômico, elevação da inflação, além da piora de outros indicadores sociais e do trabalho. Esgotaram-se as estratégias que

vinham sendo usadas para evitar graves efeitos da crise e as estratégias de conciliação de classes (Silva, 2022, p. 57).

Em cena, após o golpe sofrido por Dilma, o governo Temer assume com o propósito de atender às investidas e tramas golpistas da direita. As exigências do capital foram sendo atendidas, pouco a pouco, diante da resistência da classe trabalhadora, mas arditamente célere para atender aos interesses da área econômica que geraram impactos diretos ao acesso à previdência social pelos brasileiros: as propostas de contrarreformas e, conseqüentemente, suas aprovações.

O primeiro grande sinal do comprometimento de Temer com o capital foi com a aprovação da Emenda Constitucional (EC) n. 95, de 15 de dezembro de 2016, nomeada antes de sua aprovação de *PEC do fim do mundo*. Esta EC instituiu o Novo Regime Fiscal que congelou os limites constitucionais de despesas primárias da Administração Pública Federal por 20 anos. Isto se traduziu em redirecionar o fundo público para o capital financeiro/rentista às custas do desinvestimento de recursos na Seguridade Social e conseqüentes privatizações de empresas e serviços públicos. Foi o primeiro sinal de que a população brasileira, mais uma vez, seria penalizada com *destino* de se manter na condição de subsistência e de pobreza.

Ao se ter um novo regime fiscal aprovado, o segundo passo dado foi em direção do rebaixamento do valor da força de trabalho a partir da contrarreforma trabalhista. Houve a aprovação da Lei n. 13.429, de 31 de março de 2017, a Lei da Terceirização, que reorganizou legalmente o trabalho temporário e substancialmente ampliou as possibilidades de terceirização dos trabalhadores em diversas áreas e atividades que antes estavam restritas a atividades específicas (atividades-fim).

Em seguida, houve a aprovação da Lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017, a Lei da Reforma Trabalhista, que alterou mais de uma centena de artigos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), trazendo mudanças como a da instituição do negociado *versus* legislado; redução de intervalos de descanso no interior das jornadas de trabalho; o fortalecimento do banco de horas em detrimento do pagamento de horas extras; a diversificação de contratos de trabalho, como o trabalho intermitente e o teletrabalho; o enfraquecimento dos sindicatos; a modificação na forma de acesso à Justiça do Trabalho e; dentre tantas outras modificações que fragilizam a capacidade de negociação e de luta dos trabalhadores brasileiros frente à exploração da força de trabalho.

Paralelamente, a Proposta de Emenda Constitucional n. 287, de dezembro de 2016, era gestada como mais um passo para a desproteção social dos brasileiros e definhamento dos pobres com mecanismos extremamente seletivos para acessarem benefícios previdenciários. Na

PEC n. 287 havia mudanças no benefício previdenciário da aposentadoria por idade, mudando as idades mínimas para acesso ao benefício, o tempo mínimo do período de carência além do cálculo do valor da aposentadoria e o aumento da idade ao passar do tempo de acordo com o aumento da expectativa de sobrevida da população brasileira.

A contrarreforma da previdência não foi aprovada no governo de Temer porque foi perdendo apoio parlamentar diante das manifestações e pressões sociais contínuas, desde 2016, ano da apresentação da PEC 287/2016.

A MP 767/2017, convertida posteriormente na Lei n. 13.457/2017, trouxe uma mudança extremamente cruel aos trabalhadores com vistas a economia de recursos públicos do Governo Federal à época. Houve uma *operação de pente fino* nos auxílios por incapacidade deferidos, noticiados nos portais oficiais do Governo Federal, mas sem mencionar qual o impacto da ação aos trabalhadores.

A Lei n. 13.457/2017 modificou a permanência e gozo de benefícios como o benefício por incapacidade temporária, aposentadoria por incapacidade permanente e salário-maternidade.

Para a concessão do benefício por incapacidade temporária, há a determinação para a fixação de prazo para a duração do benefício, sempre que possível. No caso de não fixação de prazo, a Lei já prevê a cessação do benefício em cento e vinte (120) dias, no caso de o trabalhador não requerer a prorrogação junto ao INSS.

O trabalhador, já em gozo do benefício, pode ser convocado, a qualquer momento, para reavaliação das condições que motivaram a concessão ou manutenção do benefício.

Ao mesmo tempo, para usufruir de benefício previdenciário, é necessária a manutenção de qualidade de segurado. Essa qualidade é adquirida a partir das contribuições compulsórias para os trabalhadores empregados formalmente ou via pagamento mensal a título de Previdência Social. A carência mínima de contribuição para usufruir o Benefício por Incapacidade Temporária é de 12 meses.

Ao longo de 2017 a 2018, o governo golpista se sustentou pela inegável influência do Judiciário sob a roupagem da Lava-Jato e da prisão de Lula para que este não disputasse as eleições de 2018.

Para avançar na breve análise da chegada de Jair Bolsonaro à Presidência da República, tem de se voltar os olhos para o neofascismo. Para compreender os novos caminhos fascistas, é preciso recorrer à história do fascismo, brevemente.

Há diversas definições e contradições deste conceito. Bobbio *et al* (1998) aponta que a multiplicidade de definições se dá não só pela complexidade do objeto estudado, mas também

por causa dos diversos enfoques que prioriza um ou outro traço significativo para a descrição ou explicação do objeto.

Para compreensão geral,

Se entende por Fascismo um sistema autoritário de dominação que é caracterizado: pela monopolização da representação política por parte de um partido único de massa, hierarquicamente organizado; por uma ideologia fundada no culto do chefe, na exaltação da coletividade nacional, no desprezo dos valores do individualismo liberal e no ideal da colaboração de classes, em oposição frontal ao socialismo e ao comunismo, dentro de um sistema de tipo corporativo; por objetivos de expansão imperialista, a alcançar em nome da luta das nações pobres contra as potências plutocráticas; pela mobilização das massas e pelo seu enquadramento em organizações tendentes a uma socialização política planejada, funcional ao regime; pelo aniquilamento das oposições, mediante o uso da violência e do terror; por um aparelho de propaganda baseado no controle das informações e dos meios de comunicação de massa; por um crescente dirigismo estatal no âmbito de uma economia que continua a ser, fundamentalmente, de tipo privado; pela tentativa de integrar nas estruturas de controle do partido ou do Estado, de acordo com uma lógica totalitária, a totalidade das relações econômicas, sociais, políticas e culturais (Bobbio *et al*, 1998, p. 466).

A partir dessa compreensão, é que se afirma que Jair Bolsonaro toma posse do cargo de Presidente do Brasil em 2019 já com suas marcas de extrema direita e neofacistas anunciadas. O Brasil, antes mesmo do golpe político que sofreu a presidenta Dilma, já vinha trilhando caminhos de crises tanto (as já conhecidas e insuperáveis) do capital quanto a democrática (se desvelando pouco a pouco com o avanço da direita e suas disputas por influência política após as Jornadas de 2013).

Os feitos da chegada de Jair Bolsonaro à Presidência em 2019, no pós-eleição de 2018, delineado brevemente o processo de transição aqui exposto denota que

[...] a transição do golpe de 2016 para um governo legitimamente eleito, se não foi lenta e gradual, ao menos foi segura, do ponto de vista da manutenção do sentido autocrático e ultraneoliberal de dominação burguesa. O ano eleitoral de 2018 foi marcado por uma sequência de acontecimentos que forjaram tal transição e, em seu conjunto, conduziram à improvável eleição de um rebento do regime militar e entusiasta dos torturadores a ele vinculados [...] (Cassin, 2022, p. 24).

No campo das disputas políticas, Elaine Behring (2021) destaca que os movimentos de resistências e de esquerda guinam para o que ela caracteriza como o *depósito de esperança* no pós eleição de 2022, mas não é de tudo real isso de que será restaurada a civilização com a derrota do bolsonarismo nas eleições porque

Essa é a saída que alguns setores à esquerda parecem aguardar - contrapondo muitas vezes civilização e barbárie, e não socialismo e barbárie, tal como na afirmação de Rosa Luxemburgo, olvidando que foi no seio dessa civilização que despontaram os

bárbaros -, limitando-se à política institucional-parlamentar e tratando cada "boletim de ocorrência" diário de forma pontual, ou fustigando o governo e alguns de seus arautos mais nefastos (Behring, 2021, p. 198-9).

Semelhante aos moldes golpistas militares da década de 1960, também sofreram estes Dilma (2016) e Lula (2018), sendo que Lula foi preso para não participar das eleições, mas que, atualmente, desponta como o único contrapeso para todos os males que o bolsonarismo orquestrou e despertou na sociedade brasileira. Não se pode perder de vista de que é preciso cuidado na análise sobre a chegada de Lula à Presidência da República em 2023, pois a barbárie já caminhava outrora em seus governos, mas a lentos passos:

Após um ano na prisão para ser impedido de participar das eleições de 2018, Lula foi solto e, para alguns seguimentos, ele desponta como o único contrapeso para todos os males, sem qualquer autocritica do passado recente, onde vários desses elementos de barbarização da vida já estavam em curso, sem maiores e consistentes combates (Behring, 2021, p. 199).

Bolsonaro, ao incrementar as marcas indeléveis do *liberou geral* com a violência e o despertar de monstros reprimidos (a exemplo de atear fogo nas florestas brasileiras, invadir terras indígenas, matar mulheres, população LGBTQIAPN+ e população negra), abre caminho para o avanço da agenda econômica ultraneoliberal e ofensivas contrarreformas intelectual e moral (Behring, 2021).

Contudo, não é fácil analisar o fenômeno bolsonarismo e o localizar no fascismo ao olhar simples e puramente para as experiências históricas fascistas (que tinham características determinadas e decorriam de processos sociais e erigiam em regimes políticos), mas é fundamental tentar compreender qual é a relação deste projeto de *extrema direita* que ataca direitos e se coloca cada vez mais a serviço do capital e penaliza a classe trabalhadora brasileira, jogando cada vez mais pessoas para o escanteio da pobreza.

Nesta direção, Elaine Behring (2021), em seu ensaio para entender o movimento fascista *de hoje*, destaca que o bolsonarismo não empregou totalmente os moldes do fascismo histórico (sob o olhar econômico de ser um regime totalitário, de partido único, hipertrofia da polícia, anticomunista e antiliberalismo, etc.), pois o governo Bolsonaro teve apoio parlamentar, foi eleito democraticamente e o Brasil guinou para o ultraneoliberalismo.

As características que o coloca (o bolsonarismo) no palco do neofascismo é a não cooptação direta da classe trabalhadora para apoio a um regime autoritário específico e sim a elevação da importância na sociedade brasileira do individualismo, da meritocracia, da precarização das condições e relações trabalhistas e incentivo ao empreendedorismo.

Ao mesmo tempo,

Também pode ser caracterizado como uma ditadura aberta da burguesia, exercida sem a mediação das instituições da democracia parlamentar, numa contrarrevolução burguesa, e que mobiliza camadas pequeno-burguesas, diante de um vigoroso movimento operário e popular, camadas estas que são movidas por um forte ressentimento para objetivos fictícios e recompensas mais simbólicas do que materiais. Segundo Saccomani, autor do longo verbete, confluem elementos de "irracionalismo, voluntarismo, anticapitalismo e antissocialismo", quando o fascismo se expressa como movimento de "revolta pequeno-burguesa", elemento que podemos, claramente, identificar no Brasil recente após a captura das mobilizações de junho de 2013 pelo discurso "contra a corrupção" (Behring, 2021, p. 202).

Apoiada em Mandel, Elaine Behring (2021) ressalta que a interpretação deste sobre o (neo)fascismo vai à direção de ser fundamental compreender qual é a função do fascismo para combatê-lo, pois este está essencialmente ligado à manutenção do padrão de acumulação capitalista em tempos de crise sob o uso da força e violência se preciso for.

A forma de manutenção do padrão de acumulação capitalista, de produção e reprodução social se dá, principalmente, com a destruição natural do planeta e a morte de populações específicas.

Aproximando-se sempre da realidade brasileira, a devastação pode ser descrita com os exemplos das queimadas criminosas na Amazônia associadas aos garimpos e grilagens de terra de formas aceleradas nunca vistas antes ao mesmo tempo em que há a ameaça e morte de povos indígenas com o processo de invasão de suas terras, além de claro, a condução irresponsável do governo Bolsonaro diante do cenário da pandemia de SARS-CoV-2 que ceifou mais de 600 mil vidas brasileiras.

No governo Bolsonaro, não foram poucos os duros passos em direção do desmantelamento da Seguridade Social brasileira.

Com a apresentação da PEC 06/2019, aprovada sob a forma de EC 103/2019, a contrarreforma da previdência, entre outras medidas, vinculou o tempo de contribuição à idade para fins de aposentadoria, aumentando a idade para 62 anos para mulheres e 65 para homens; elevou o tempo mínimo de contribuição (15 anos para mulheres e 20 anos para homens) para acesso a uma aposentadoria no valor de 60% da média de todas as contribuições, para se obter o valor correspondente a 100% será preciso trabalhar por 40 anos; aumentou a idade e o tempo para que professores possam se aposentar (25 anos de contribuição e 57 anos para mulheres e 60 para homens) e; reduziu os valores das pensões.

Com a EC 103/2019, para a concessão de Benefício por Incapacidade Temporária, os requisitos a serem exigidos passaram a ser: a) possuir a qualidade de segurado; b) carência de

doze (12) contribuições e; c) incapacidade total e temporária superior a 15 (quinze) dias consecutivos. Ao mesmo tempo, o cálculo do valor do benefício passou a considerar a aritmética de 100% de todos os salários e não mais 80% dos maiores salários, o que reduz o valor do benefício a ser pago.

Não distante de seguir com os planos de rebaixamento do valor da força de trabalho, com a MP 905/2019, o governo de Bolsonaro lançou contrato de trabalho *verde e amarelo* objetivando estimular o primeiro emprego dos jovens brasileiros com idade de 18 a 29 anos, mas o que não se deixou transparente era que, além da fragilização dos mecanismos de fiscalização e punição às infrações trabalhistas que poderiam vir a ser cometidas pelas empresas, os jovens trabalhadores seriam submetidos a intensificação da jornada de trabalho com salários de até 1,5 salários mínimos e seus contratos de trabalho teriam o tempo máximo de 24 meses e reduziria de 8% para 2% a alíquota que o empregador deveria depositar ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), além das desonerações que os empregadores teriam sobre a folha de pagamentos, encargos previdenciários e fiscalização, além da redução da porcentagem do pagamento da multa rescisória, de 40% para 10%. A MP 905 foi revogada em abril de 2020, mas logo foi retomada com a aprovação do Projeto de Lei (PL) 5.228/2019 pelo Senado Federal e que aguarda por apreciação do plenário da Câmara dos Deputados.

Em sequência, dando seguimento ao pacote de medidas ultraneoliberais, foram apresentadas Propostas de Emendas à Constituição (PECs) nomeadas de Plano Mais Brasil, com o objetivo de atingir a *responsabilidade fiscal*.

A PEC 186/2019, a *PEC Emergencial*, tratava sobre medidas de caráter permanente para os controles dos gastos públicos de todos os entes da Federação, impondo, por exemplo, limites para despesas de gastos com pessoal. A PEC 187/2019, a *PEC da Revisão dos Fundos*, tratava sobre a extinção dos fundos públicos infraconstitucionais criados até 31 de dezembro de 2016 que, se não fossem ratificados no prazo de 2 anos (2022), os recursos seriam destinados para pagamento da dívida pública. A PEC 188/2019, a *PEC do Pacto Federativo*, previa alterações na destinação de recursos entre os entes federados e, inclusive, a extinção de municípios brasileiros com menos de 5 mil habitantes e que não detinham arrecadação própria inferior a 10% da receita total.

Desse pacote de desmonte, somente a PEC 188/2019 foi arquivada. A PEC 186/2019 foi transformada na Emenda Constitucional n. 109/2021 e a PEC 187/2019 aguarda por votação.

Em vigor, a EC n. 109/2021 estabeleceu que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios necessitam conduzir a política fiscal em *níveis sustentáveis*. No caso da relação entre despesas correntes e receitas correntes superarem o patamar de 95%, os Estados, os

Municípios e o Distrito Federal ficam vedados sob o mecanismo de ajuste fiscal, enquanto permanecer a situação, de repor cargos efetivos, mesmo os que se derem por razão de vacância, realização de concursos públicos, alteração de carreiras que implique no aumento de despesas, criação de despesas obrigatórias, dentre outras.

Com o mundo mergulhado no enfrentamento à pandemia de COVID-19, foi decretado o estado de calamidade pública no Brasil em março de 2020, permitindo aumentar os gastos com saúde além do previsto na Lei Orçamentária Anual (LOA). Assim, foi aprovada a Emenda Constitucional n. 106/2020, chamada de *Orçamento de Guerra*, mas que pouco destinava recursos para a saúde, pois o foco maior era a destinação de recursos para operações de créditos dos bancos, abrindo a possibilidade, inclusive, de compra de títulos podres com recursos do Tesouro.

Em oferta de socorro às empresas, o Bolsonaro editou as MPs 927/2020 e 936/2020 que, em síntese, flexibilizaram os direitos trabalhistas e permitiu a redução das jornadas de trabalho e, conseqüentemente, os salários enquanto vigeu o estado de calamidade pública.

A MP 927/2020 tratou sobre o teletrabalho, adoção do banco de horas, antecipação de férias individuais e concessão de férias coletivas, suspensão das exigências administrativas de saúde e segurança no trabalho, dentre outras. Já a MP 936/2020 criou o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e Renda que permitia a redução das jornadas de trabalho com conseqüente redução dos salários e da suspensão temporariamente dos contratos de trabalho. Posteriormente, a MP 936/2020 foi convertida na Lei n. 14.020, de 6 de julho de 2020.

Em abril de 2020, forçado a seguir a tendência de muitos países que instituíam medidas para o enfrentamento da crise econômica provocada pela pandemia, Bolsonaro sancionou a Lei n. 13.982, de 2 de abril de 2020, que dentre outras providências, instituiu a Renda Básica Emergencial, mais conhecida como Auxílio Emergencial. A proposta do Governo Federal era de realizar 3 pagamentos de R\$200,00, mas o valor fixado foi de R\$600,00 após pressões de parlamentares do Congresso.

Os brasileiros que tiveram direito ao Auxílio Emergencial eram aqueles que estavam inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e aos trabalhadores informais que estivessem nas categorias: de contribuintes individuais ou facultativo do Regime Geral de Previdência Social; de trabalhador informal inscrito no CadÚnico; trabalhador com contrato de trabalho intermitente inativo e; microempreendedor individual, sendo que todos estes trabalhadores deveriam ter mais de 18 anos.

Para as mulheres, chefes de famílias monoparentais, o valor do benefício foi de R\$1.200,00. O Auxílio Emergencial foi sendo prorrogado ao longo do ano de 2020 devido à continuidade da pandemia de COVID-19 e a crise econômica, mas com o valor de R\$300,00. Houve a prorrogação do pagamento do Auxílio em 2021 pela MP 1039/2021 com a previsão de serem pagas mais 7 parcelas com valores reduzidos e com maiores restrições de acesso.

Abruptamente, em 2022, o Programa Bolsa Família foi substituído pelo Programa Auxílio Brasil, após serem interrompidos os pagamentos do Auxílio Emergencial, substituição feita “de forma arbitrária pela MP 1061/2021, sem qualquer debate nas instâncias de controle social democrático, [...] [representando] um retrocesso em relação ao Bolsa Família, na medida em que desconfigura a articulação com a rede socioassistencial e [delimitou] um prazo para sua extinção [...]” (CASSIN, 2020, p. 28), que ocorreu em dezembro de 2022.

Como forma de enfrentamento ao momento pandêmico e de crise, o Governo Federal instituiu, pela Lei Complementar 173/2020, o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus que, dentre outras providências, destinou recursos para estados, municípios e para o Distrito Federal aplicarem em ações de enfrentamento à pandemia. Isto não veio sem contrapartidas exigidas: os recursos somente seriam destinados aos estados e municípios e ao Distrito Federal caso houvesse o congelamento da carreira dos servidores cujo tempo de serviço só voltaria a ser computado em 2022, além de não ser possível a concessão de reajustes salariais nem a realização de concursos públicos entre 2020 e 2021.

Além disso, há a PEC 32/2020, a *PEC da Reforma Administrativa*, que devasta, traz inseguranças e precariza o serviço público brasileiro com proposta de limitação da estabilidade somente para os servidores ocupantes de cargos típicos de Estado; novos regimes precários de contratação; extinção de benefícios, a exemplo dos adicionais de tempo de serviço, licença-prêmio, progressões ou promoções de carreira baseadas no tempo de serviço; dentre outras que afetam tanto os futuros quanto os atuais servidores.

Junto disso, é neste cenário em que se acentuam as consequências dos processos de contrarreformas que punem, essencialmente, os mais pobres.

É este o contexto em que serão analisados os indeferimentos crescentes dos benefícios por incapacidade e as justificativas apresentadas pelo INSS, tendo como base os dados do Distrito Federal nos anos de 2020 a 2022. Ademais, saúde do trabalhador e os processos de contrarreformas da Previdência Social que afetam os trabalhadores e impulsionam sua busca de direitos previdenciário também serão debatidos a seguir.

CAPÍTULO II – A SAÚDE DO TRABALHADOR E AS CONTROVERSAS RAZÕES DE INDEFERIMENTO DE BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE PELO INSS.

O caráter estrutural da precarização do trabalho tem como fundamental estratégia a redução de postos de trabalho atrelado à intensa exploração de mão de obra e à diminuição dos direitos atrelados ao trabalho. Evidentemente, mais trabalhadores estarão fora do mercado de trabalho e mais facilmente estes aceitarão trabalhos com condições precárias de contratação (ARAÚJO; MORAIS, 2017).

O que se camufla diante das condições insatisfatórias e precárias do trabalho são as possibilidades de adoecimento *subjetivas* que são difíceis de se associar às atividades laborais desempenhadas. Nisto podem ser exemplificadas os processos de insônia, obesidade, inseguranças e medos de diversas ordens. Não somente isto, mas as diversas configurações de contratos de trabalho existentes dentro de uma mesma organização ocasionam possíveis graus de sensação de inferioridade e (im)possibilidade de negociações efetivas nas tomadas de decisões dentro dessas organizações, o que impacta diretamente as relações de trabalho e exigências de produtividade (ARAÚJO; MORAIS, 2017).

Uma das consequências notórias da precarização das condições de trabalho é a transferência do ônus do precário contrato de trabalho para o próprio trabalhador.

Essa lógica se dá de forma perversa, pois atribui aos trabalhadores a responsabilidade de sua empregabilidade a partir das condições de atender a exigência da polivalência, de qualificação para ocupar postos de trabalho e de capacidade de desenvolvimento de competência para o mercado de trabalho, requisitos estes para que o trabalhador assegure a sua permanência no emprego e atinja o êxito profissional em um cenário adverso de condições frente à flexibilização do trabalho, pois

[A] Flexibilidade passou a implicar mudança permanente e continuada, o que evoca fluidez e impossibilidade de compromissos e de relações duráveis, seja dos trabalhadores para com a empresa contratante, seja destes para com seus pares. A partir da desregulamentação contratual e do afrouxamento das relações sociais de trabalho, outras flexibilizações se tornaram possíveis – como as que recaem sobre as jornadas de trabalho, com a criação do banco de horas, ou as que incidem sobre as atribuições de funções e de responsabilidades e os salários variáveis. Não pode ser esquecida a mudança de critérios para tudo, a exemplo dos critérios utilizados nas avaliações de desempenho dos trabalhadores, ou dos critérios admissionais/demissionais, carreando uma existência laboral marcada pela transformação acelerada de regras e expectativas (ARAÚJO; MORAIS, p. 9)

Diante disso, o trabalho se tornou uma atividade que demanda cada vez mais saúde mental dos trabalhadores. É comum, pelo processo de intensificação das demandas e exigências, os trabalhadores experimentarem longos períodos de exaustão intelectual e emocional, o que, particularmente, é comum ser ignorado nos ambientes de trabalho:

Recorrer a substâncias tranquilizantes ou estimulantes e buscar forças nos chamados produtos e alimentos “energéticos” (de mercado, por isso mesmo, aquecidíssimo) se incorporam aos hábitos de muitos sob as formas assumidas pela gestão moderna. Também como resultado da fadiga e da “compressão dos tempos de conviver”, a precarização dos vínculos interpessoais e da comunicação significativa alcança a vida familiar, o lazer e as várias modalidades de participação social. A falta de tempo (e disposição) para o usufruto dos interesses particulares e da família colabora para distanciamentos na convivência e afrouxamento dos vínculos, mas não é o único agravante para a “solidão moderna” (ARAÚJO; MORAIS, p. 10).

Com a dinâmica de vida alterada pelas exigências do trabalho na atualidade, os processos de adoecimento são mais recorrentes frente à precarização.

Os desmontes dos direitos previdenciários, de saúde, assistenciais e, de maneira geral, do rol das políticas sociais, agridem a condição de cidadania, dentro da lógica burguesa, da classe trabalhadora.

Assim, em relação à Previdência Social, já não se pode vislumbrar o acesso a benefícios previdenciários para manutenção da renda em situação de adoecimento, principalmente, em decorrência das mudanças dos critérios de acesso aos benefícios.

Não se pode acessar facilmente a saúde pelo reflexo dos graves desmontes da saúde pública que refletem diretamente nas condições de oferta de atenção e cuidado.

Não se pode acessar facilmente os benefícios socioassistenciais pelo reflexo do desmonte da política de Assistência Social, com a falta de trabalhadores para atender à população e que quando se consegue garantir a oferta de atendimento, o trabalhador e sua família tem de lidar com a espera para recebimento de benefício eventual.

Esta pequena caracterização do desmonte reflete na desconexão das políticas sociais que compõem a Seguridade Social. Não é uma desconexão qualquer: com todos os desinvestimentos na Previdência, Saúde e Assistência Social, não há complementariedade sólida entre as políticas.

Nesse cenário nota-se um elevado índice de indeferimento de benefícios previdenciários, particularmente os benefícios por incapacidade, que se encontram no centro de nossa investigação e análise. As razões desses indeferimentos muitas vezes escamoteiam o real

motivo do indeferimento, seja por formulações de difícil compreensão pelo requerente ou por generalizações que não dão conta das especificidades que levaram aos indeferimentos. Isso nos conduz a perceber uma gama de contradições presentes nessas justificativas oficiais no INSS sobre os indeferimentos.

Em tempo, esses processos estão intimamente ligados ao adoecimento e à saúde do trabalhador junto das contrarreformas da Previdência Social que afetam os trabalhadores e impulsionam busca de direitos previdenciários.

Essa será a reflexão central deste capítulo.

2.1. A PANDEMIA, A SAÚDE DO TRABALHADOR E A PREVIDÊNCIA SOCIAL

Por vezes, o tempo de trabalho não é suficiente para cumprir a carência necessária para acesso ao benefício. Diante disso, muitas vezes, os trabalhadores recorrem ao INSS na tentativa de ter acesso aos benefícios e proteção previdenciária, mas nem sempre conseguem, pois o seu requerimento é indeferido.

Essa realidade aumentou de forma considerável no contexto pandêmico, pois além das condições efetivas do trabalho, o aumento do adoecimento, as medidas contrarreformistas em implementação.

No início do período pandêmico, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) necessitou adotar a medida de fechamento de suas Agências em todo o país como medida para atender à necessidade de quarentena e isolamento social. Isso não era exclusivo da Autarquia, pois diversos outros serviços, em algum momento, suspenderam todos os atendimentos presenciais (Campos; Jesus, 2021).

Pela Portaria n. 8024, de 19 de março de 2020, foi estabelecido que o atendimento à população seria ofertado, exclusivamente, pela modalidade remota. Campos e Jesus (2021), em suas reflexões, afirmaram que “embora a suspensão do atendimento presencial seja legítima sob o ponto de vista sanitário, essa situação vem causando desde março [de 2020] inúmeros entraves à população que utiliza dos serviços da autarquia” (Campos; Jesus, 2021, p. 81).

Analisando pelas condições de acesso e das particularidades das pessoas que buscam atendimentos na APS diariamente, a oferta de serviços exclusivamente pela modalidade remota, no auge da pandemia, pode ser considerado como fator protetivo, pois pessoas com adoecimentos, pessoas idosas, com deficiência, gestantes e demais pessoas que, por algum motivo, necessitavam acessar serviços e benefícios previdenciários, também necessitavam de

mecanismos que garantissem a proteção à vida ao mesmo tempo em que se preservou a vida e saúde dos servidores (Campos; Jesus, 2021).

Há que se considerar as condições estruturais e físicas das APS, sendo

[...] importante sinalizar que muitas unidades não contam com um sistema de ventilação e circulação de ar adequado. Ou seja, a emergência de saúde estabelecida pelo coronavírus somou-se a um conjunto de condições desfavoráveis, tornando inviável a oferta de atendimento presencial, sem colocar em risco a vida de segurados, usuários e trabalhadores da instituição (Campos; Jesus, 2021, p. 82).

Esta condição de atendimento remoto, tão favorável no período pandêmico, não era novidade no INSS. Durante a pandemia, muitas das pessoas que necessitavam dos serviços da previdência encontraram dificuldades e entraves para manusear as ferramentas digitais organizadas nos canais remotos e, estas, vistas isoladamente somente neste período, poderiam ser até compreensíveis diante da reorganização que se teve de fazer para continuar a oferta de atendimento. Porém, como diz Silva (2021):

[...] Com isso, o atendimento tornou-se exclusivo por canais remotos, por seis meses consecutivos, até setembro, quando o atendimento presencial começou a ser retomado lentamente, já que o órgão não criou condições adequadas de segurança em todas as Agências de Atendimento da Previdência (APS). O problema em relação a isso é que boa parte dos que precisam da previdência social não sabem ler, escrever nem manusear as tecnologias avançadas, além de não terem acesso à internet, computadores, tablets ou mesmo a telefones celulares para acessar os serviços remotos. Assim, o fechamento da totalidade das APS por um período tão longo contribuiu para o represamento e indeferimento de benefícios, pois os requerentes não podiam realizar perícias médicas, avaliação social, obter informações qualificadas, nem cumprir exigências presenciais. A situação expôs mais ainda a população à vil ação dos atravessadores²⁶ já muito forte na relação com o INSS, além de prejudicá-la pelo não usufruto dos benefícios em atraso (Silva, 2021, p. 12)

Mesmo não sendo uma novidade o atendimento remoto no INSS, já que com a instituição do sistema de agendamento de serviços e requerimentos de benefícios em 2005 pela internet e pela central telefônica 135, o INSS passou a instituir a obrigatoriedade às pessoas de agendar previamente os seus atendimentos (Campos; Jesus, 2021), essa situação no período pandêmico provocou grandes impactos.

Desde que foi instituído o agendamento eletrônico, o comparecimento a uma APS era com data marcada e com a necessidade de a pessoa já portar consigo os formulários e

documentação necessária para o seu atendimento. Esta medida criou o cenário da fila virtual, extinguindo, assim, a fila de espera presencial.

Campos e Jesus (2021) trazem em seus escritos que

As dificuldades de acesso às informações, benefícios e serviços previdenciários são históricas na vida da população brasileira. A burocracia estatal e a complexa legislação previdenciária sempre foram enigmas para a classe trabalhadora que, para ser atendida, durante muitas décadas, precisava enfrentar longas filas em frente às agências da Previdência Social. Há alguns anos esse obstáculo foi gradativamente mudando de formato e as filas físicas das agências deram lugar a filas virtuais (Campos; Jesus, 2021, p. 86).

Dada a solução para as filas presenciais e diárias nas portas das APS de todo o Brasil (invisibilizando a situação de desmonte, da incapacidade operacional e de atendimento aos trabalhadores), se manteve serviços e rotinas de atendimento presencial em demanda espontânea, a exemplo de orientações e informações (Campos; Jesus, 2021).

Pouco mais de dez (10) anos, no ano de 2016, houve a implantação do Programa INSS Digital. Diversas mudanças, a partir do Programa, alteraram o modelo de atendimento do INSS, migrando processos

[...] [do] presencial para o remoto, digitalizando requerimentos, processos de benefícios e alterando rotinas de trabalho. Tais mudanças foram intensificadas no ano de 2019, quando a maioria dos requerimentos de benefícios e serviços passaram a ser feitos exclusivamente via internet, pelo aplicativo “Meu INSS” ou pela central telefônica 135, sem nenhum contato com servidores. Uma vez digitalizados e centralizados na nuvem, os requerimentos podem ser analisados por qualquer servidor de qualquer local do país (Campos; Jesus, 2021, p. 86).

Assim, se consolidou, de vez, os atendimentos presenciais somente para os serviços previamente agendados. Campos e Jesus (2021) reforçam que esta alteração significativa foi a forma que o Governo Federal encontrou para responder ao quadro débil de oferta de serviços da Previdência Social no Brasil. A falta de concursos públicos, investimentos do ponto de vista de infraestrutura das agências e a aposentadoria em massa de servidores colocam em colisão as necessidades de atendimento que a população requer e a capacidade de resposta que o INSS dispõe.

Em tempo, foram estabelecidas metas de trabalho aos servidores do INSS sob a condição de gratificação financeira, além do teletrabalho, o que modificou o processo de trabalho dentro da Autarquia. Sem carga horária estabelecida, trabalho por produção e sem ir

às APS para o trabalho presencial, o teletrabalho se mostrou frágil e problemático aos servidores, pois

As metas impostas são difíceis de serem alcançadas em face aos problemas de estrutura, como sistemas instáveis e frequentemente inoperantes. Além disso o trabalho é precarizado ao passo que o servidor é obrigado a arcar com todos os custos dos meios de trabalho (local, mobiliário, computador, energia elétrica e internet), sem receber nenhuma ajuda de custo no que tange a esta infraestrutura (Campos; Jesus, 2021, p. 87).

As dificuldades para acesso às informações e para o agendamento de serviços e requerimento de benefícios, portanto, são anteriores à pandemia de Covid-19. O contexto de pouco domínio de ferramentas tecnológicas, o acesso à internet de baixa velocidade (ou o seu não acesso) e possuir aparelhos que não são compatíveis com os aplicativos (ou não os possuir) são as possibilidades postas para a população brasileira que enfrenta a exclusão digital.

Na pesquisa do Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR, a Cientista Social Graziela Castello (2024), na introdução do capítulo que trata sobre conectividade no Brasil e o retrato da população, destaca que houve um salto na quantidade de usuários de internet no Brasil:

[...] Em apenas 15 anos, entre 2008 e 2023, a proporção de usuários de internet no Brasil passou de 34% para 84% da população de 10 anos ou mais, revelando uma acelerada e vertiginosa presença alcançada pela internet no país [...]. A despeito dos avanços, cabe a ressalva de que a inclusão dos demais 16% de cidadão residentes no Brasil não é tarefa simples: essa proporção representa um contingente de mais de 29 milhões de habitantes, uma população do tamanho da Venezuela (Castello, 2024, p. 88).

A informatização das formas de acesso ao INSS além de criar barreiras não foi (e não seria) capaz de resolver o problema de esvaziamento de servidores das APS. O tempo de espera por atendimento não diminuiu e o tempo para conclusão de processos concessórios de benefícios, por ser prerrogativa do servidor a sua análise, continuou alto (Campos; Jesus, 2021).

Estes processos não são frutos de má gestão ou de sucateamento não proposital. “Ao contrário, configura-se como eficaz forma de controle e cerceamento dos direitos previdenciários, enquanto parte de um projeto de reconfiguração das funções do estado, com vistas a atender os interesses do capital em crise desde a década de 1970” (Campos; Jesus, 2021, p. 88).

Assim, é importante dizer, que o uso das tecnologias avançadas é importante, todavia há que se considerar a adequação aos tipos de serviços prestados e ao perfil da população a qual os serviços são destinados, como dizem Silva e Souza (2021):

[...] O INSS ao optar digitalizar todos os serviços e atender somente por canais remotos criou uma bola de neve a partir da incompatibilidade destes serviços e formas de atendimento com o perfil da população, o que favorece a ação dos intermediários, entre esses os advogados, e com isso, estimula a comercialização do direito e sua judicialização, prejudicando os que precisam dos serviços do órgão e estão sendo expulsos de seu circuito físico presencial (Silva e Souza, 2021, p. 175)

No contexto da pandemia da Covid19 essa situação ficou bastante acentuada. O trabalho como fonte de riqueza para o capital, mediante a exploração da classe trabalhadora é também elemento de adoecimento para a classe trabalhadora. Por isso, a previdência social, que é derivada e dependente do trabalho, é uma política de fundamental importância para os trabalhadores.

Em nome da manutenção do padrão de acumulação, da diminuição dos custos de produção de mercadorias e da oferta de serviços, a apropriação do excedente de trabalho dos trabalhadores traz consigo danosas implicações para a saúde destes trabalhadores.

Lourenço (2016) traz o destaque de que o trabalho, parte fundamental do desenvolvimento do ser social, a partir do modo como está organizado, atualmente, “passa a ser o colapso da vida humana e das suas condições de desenvolvimento” (Lourenço, 2016, p. 29).

Inevitavelmente, as marcas da superexploração do trabalho e, não só da expropriação do trabalho não remunerado, mas também da vida dos trabalhadores, aparecem no corpo porque este “encurva, enrijece, enfraquece, enruga, perde força, funcionalidade, inclusive a capacidade de raciocínio, envelhece prematuramente e morre antes do tempo” (Lourenço, 2016, p. 29).

De forma geral, a organização contemporânea do trabalho é determinante para que haja o desgaste de saúde, o envelhecimento precoce, o aumento das incapacidades temporárias e permanentes e a morte precoce das pessoas.

Algo que se deve observar é o fenômeno da venda precoce da força de trabalho em decorrência da pobreza. Diante da dinâmica de vida que gira sob a necessidade da busca pela sobrevivência assalariada no capitalismo, muitos adolescentes ingressam no mercado de trabalho de forma precoce para acessar bens, serviços, ao lazer e à cultura, por exemplo.

O recorte de classe social fica evidente quando se observa a entrada precoce de adolescentes no mercado de trabalho. A ideia do trabalho precoce, disseminado pela falsa ideia de que o ingresso de jovens, antes de completar a maioridade, é uma forma de aprendizado e preparo para o mercado de trabalho ou até mesmo uma forma de ajuda às famílias pobres (Lourenço, 2016) reflete diretamente em como este adolescente, ao adentrar na vida adulta, ocupará vagas no mercado de trabalho.

O ingresso precoce de adolescentes no mercado de trabalho sim, pode ocasionar em maior acesso ao lazer e cultura quando não há a necessidade de complementar a renda familiar; pode possibilitar o processo de aprendizagem e de frequentarem atividades de formação pessoal e profissional.

O custo desse movimento de ingresso precoce na vida laboral, porém, é de ter menos condições de se dedicarem aos estudos e à prática de esportes pela falta de tempo, tempo este ocupado com atividades laborais.

Isto gera reflexos diretos no ingresso no mercado de trabalho na vida adulta, pois se reduz as chances de ocupar postos trabalho em que a lógica da condição de reprodução da vida social no capitalismo se dê de maneira menos perversa e com maiores salários, que muitas vezes requer níveis de escolarização e profissionalização mais altos.

O que se sustenta com este processo, na verdade, é que quanto maior a miséria das famílias no capitalismo dependente brasileiro maior é o emprego de adolescentes no mercado de trabalho, perpetuando a condição de reprodução da pobreza e privando a vivência da adolescência de forma protegida (Lourenço, 2016) e com acesso a políticas sociais que garantam proteção a esta fase (de desenvolvimento) do ser humano e preparação para a vida adulta.

Lourenço (2016) destaca como violenta esta forma de organização do trabalho porque

a violência do modo como o trabalho está organizado aparece sob a roupagem individual, que culpabiliza o sujeito pela sua condição, sendo que, se é pobre, é necessário dedicar a infância e a adolescência e toda a vida ao trabalho, nada se fala da origem da miséria e da ausência de políticas garantidoras da segurança social e da preservação da vida e da infância, que deve, acima de tudo ser dedicada ao tempo livre, aos estudos e ao processo de formação educacional e cultural e jamais se sucumbir à exploração do trabalho, ainda que os baixos salários e a subalternidade sejam muito convenientes ao capital (Lourenço, 2016, p. 30).

Ocupados, em geral, pelas classes médias e altas, os postos de trabalho com maiores ofertas de benefícios e vantagens trabalhistas (acesso a planos de saúde que garantem acesso à

saúde suplementar e demais auxílios que influenciam na dinâmica da vida familiar dos trabalhadores) e, em alguma proporção, menos desgastantes, impactam lentamente nos corpos dos trabalhadores que, não necessariamente, necessitam se adaptar incondicionalmente a perversas condições de superexploração do trabalho. Isto não quer dizer que a flexibilização das relações trabalhistas não os tenha atingido com modelos de contratação como Pessoa Jurídica (PJ), dentre outras.

A organização contemporânea do trabalho também contribui para lançar os trabalhadores na situação de adoecimento e enfrentamento de situações complexas. Os grandes conglomerados empresariais se utilizaram da diluição da produção de mercadoria pelo mundo para manutenção da taxa de lucro e manter a superexploração do trabalho inalterada.

A gestão do trabalho também se modificou nesse processo. Novas formas de administração sob metas e trabalho em equipe geram inseguranças e esforços desumanos para atingir determinados níveis de entrega de resultados do trabalho desenvolvido que somente são alcançáveis sob pressão.

A nova gestão do trabalho decreta os vencimentos a partir das avaliações por produção; cria um clima de instabilidade, marcado pelas demissões, pela precarização dos vínculos trabalhistas, pela eliminação dos direitos, pelo cumprimento de metas e pela emulação ao engajamento (Lourenço, 2016, p. 35).

Tem crescido, junto a este movimento, diversos tipos adoecimentos dos trabalhadores. O esforço físico para desempenho de atividades no trabalho ainda existe e é causa de muitos quadros de adoecimentos, a exemplo de modificações ósseas ou lesões por movimentos repetitivos (LER), no entanto, são os problemas de ordem sociopsicológicas e psicossomáticos associados à atividade desenvolvida no trabalho que passaram a afetar mais e mais os níveis de saúde dos trabalhadores (Lourenço, 2016).

Cresceu, de modo avassalador, o adoecimento da classe trabalhadora, principalmente no curso da pandemia, diante da instabilidade no trabalho, do desemprego profundo e prolongado, da queda da massa salarial, do uso intenso e acelerado das tecnologias avançadas para elevar a produtividade e reduzir o custo de produção.

A Saúde do Trabalhador (ST) ganhou bastante destaque no âmbito das políticas sociais. A importância da ST se dá em meio aos agravos e condições de adoecimentos dos trabalhadores em relação ao trabalho que desempenham.

No processo de produção capitalista, as condições de saúde e os processos de adoecimento estão interligados com o processo de produção: se “[...] acidentar e adoecer são

resultantes de relações sociais em que o trabalhador se torna apêndice da máquina” (Lara, 2016, p. 340).

O trabalho contemporâneo, capaz de ser gerador de liberdades, prazer e felicidades, além de tempo livre por causa da introdução de máquinas que requerem cada vez menos esforços físicos e tempo para a produção de mercadorias, bens e ofertas de serviços, não ruma para tal reorganização da relação vida-trabalho. Pelo contrário, o trabalho contemporâneo, no modo de produção capitalista, causa sofrimentos, fadiga, cansaço, sofrimentos físicos e mentais e, sobretudo, acidentes de trabalho que, quando não matam os trabalhadores, são produtores de mutilações e incapacidades para o trabalho (Lara, 2016).

Disto resulta que

As mudanças na esfera produtiva intensificaram a exploração da força de trabalho e o desgaste da saúde do trabalhador. Poucos esforços foram feitos no sentido de minimizar as condições de sofrimento no trabalho; em contrapartida, muito se pensou no avanço da produtividade do capital. No âmbito das políticas sociais, o Estado, pautado no ideário neoliberal, abandonou os mecanismos de seguridade social: muitos trabalhadores adoecidos e acidentados encontram dificuldades para serem atendidos pela política pública, ou menos para ter o simples reconhecimento de suas condições de adoecimento como doença ocupacional. Em muitos casos, a situação de acidentado ou adoecido pode levar ao desemprego (Lara, 2016, p. 341).

Lara (2016) ressalta que há uma nova tendência no mundo do trabalho que se confirma a partir das constantes inovações tecnológicas e organizacionais, colocando o trabalhador a serviço dos instrumentais de trabalho e não os instrumentais a serviço do trabalhador. Assim, há um conjunto de inseguranças nas relações de trabalho que acarretam agravos físicos e mentais. O autor traz como exemplo o trabalho nos setores de informática que requer cada vez mais esforços repetitivos que acarretam LER, um dos principais adoecimentos decorrentes do trabalho contemporâneo.

A utilização da robótica e de maquinários com tecnologias avançadas permitiu que os trabalhadores empregassem menos esforços físicos, mas cobra maior destreza das mãos e dos dedos nas inúmeras repetições necessárias nas operações das máquinas além de se manter uma postura estática e sobrecarga de outros segmentos do corpo humano (Lara, 2016).

O adoecimento leva às necessidades de afastamento do trabalho para que as condições de saúde sejam reestabelecidas. Para isso, a alternativa é buscar a proteção previdenciária. Todavia, nem sempre essa proteção se viabilizará porque a condição de segurado às vezes é perdida diante da instabilidade no trabalho ou mesmo do desemprego prolongado.

Edivane de Jesus (2018) traz em suas reflexões que os mecanismos implementados pelo capitalismo, diante da ótica de poder da ordem de produção capitalista, ocultam a verdadeira face do adoecimento do trabalhador:

O adoecimento do trabalho, assim, se apresenta enquanto expressão da miséria humana, cujos mecanismos ideológicos têm por objetivo dissimular. É possível concluir, deste modo, que para além da mistificação [que] ronda essa questão, a causa de doenças do trabalho e acidentes de trabalho, que ceifa a vida de milhões de indivíduos por ano no mundo nada mais é do que o processo de produção capitalista (Jesus, 2018, p. 221-2).

Esse processo de adoecimento rebate na Seguridade Social. O Sistema Único de Saúde (SUS) aporta elevados recursos para prestar assistência e cuidado em saúde aos trabalhadores adoecidos e que sofreram acidentes decorrentes do trabalho. Já a Previdência Social, “as cifras com o pagamento de benefícios e atendimentos de segurados vitimados pelo trabalho são astronômicas e impactam o fundo público” (Jesus, 2018, p. 222).

A subnotificação das situações de acidentes de trabalho, apontada por Jesus (2018) em sua pesquisa, acaba por inviabilizar a estruturação de políticas públicas voltadas à Saúde do Trabalhador (atenção à saúde e fiscalização) para ações efetivas e que minimizem os problemas relacionados ao trabalho (Jesus, 2018).

Ao mesmo tempo, a subnotificação é um problema de longa data no Brasil:

[...] [Há] a dificuldade em definir, identificar e fazer o registro do agravo decorrente do trabalho por parte dos profissionais de saúde. Quando reconhecidos e devidamente diagnosticados muitos casos não são registrados devido a interferências políticas, estigma, negligência e outras questões que permeiam o conflito de interesses econômicos por trás do reconhecimento donexo.

O não diagnóstico e/ou não registro de acidentes menos graves e de casos de doenças relacionadas ao trabalho da população coberta pela previdência social é de conhecimento público. Dificilmente os casos de acidente que não demandam afastamento superior aos primeiros quinze dias, cujo pagamento está a cargo das empresas, são notificados [...] (Jesus, 2018, p. 224).

Lourenço (2016), ao discutir sobre a Saúde do Trabalhador no capitalismo contemporâneo, aborda as dificuldades e fragilidades de se ter registros sobre os adoecimentos dos trabalhadores e os acidentes de trabalho. Ao se ter a esfera do trabalho mergulhada em um ambiente de fragilidade de legislação e desemprego crescente, os dados podem ser subnotificados.

Em um ambiente marcado pelo medo e pelo desemprego, é sempre muito difícil falar em ST [Saúde do Trabalhador] e, por extensão, em dados fidedignos de acidentes e doenças relacionadas ao trabalho. Embora a existência desses dados indique a fragilidade, na qual estão assentadas as relações sociais de trabalho no país, não se pode deixar de dizer que eles são quase sempre incompletos (Lourenço, 2016, p. 36, grifo meu).

Nessa análise, os adoecimentos da esfera da saúde mental relacionados especificamente ao ambiente de trabalho e a sua organização pouco são considerados, pois

[...] a própria característica atual do sofrimento relacionado ao trabalho está fora das medições e exames praticados pela medicina, portanto, dificilmente esse sofrimento é reconhecido como patologia, que dirá relacionado ao trabalho em geral – apesar de afetar um número cada vez maior de indivíduos –, que está fora do alcance das estatísticas oficiais de acidentes e doenças relacionadas ao trabalho (Lourenço, 2016, p. 36).

Em suas análises, Loureço (2016) reforça que, apesar da possibilidade de haver subnotificação nos dados de adoecimento e acidentes de trabalho no Brasil por causa do ambiente de desmonte da proteção social e legislação trabalhista, ocorreram quase cinco (5) milhões de acidentes de trabalho no país no ano de 2013.²¹

Utilizando-se de duas fontes oficiais (Pesquisa Nacional de Saúde – PNS) e os dados de acidentes de trabalho registrados na Previdência Social, segundo o sexo, no ano de 2013, a autora revela que há grande diferença de registro oficiais por causa do vínculo de trabalho que o trabalhador possuía no momento do registro. Enquanto na PNS houve o registro total de 4.948.000 acidentes de trabalho, a Previdência Social apontou apenas 717.911 casos.

[...] Então, são quase sete vezes mais pessoas (6,89) que disseram ter sofrido acidentes de trabalho na Pesquisa Nacional de Saúde do MS, que os dados de acidentes registrados pela Previdência, o que significa em termos percentuais, um total de 589% a mais de acidentes do que registrado oficialmente pelo sistema previdenciário (Maia et al, 2016 apud Lourenço, 2016, p. 37).

Nesta mesma pesquisa apontada pela autora, estão situados os números de registros sobre acidentes de trabalho no Brasil. Dentre os quase cinco (5) milhões de acidentes apontados na PNS, 1.440.833 destes são referentes a acidentes de trajeto (Lourenço, 2016).

²¹ Cf. Tabela 1 (Distribuição de pessoas com 18 anos ou mais estimadas na Pesquisa Nacional de Saúde (PNS) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, que referiram ter sofrido acidente de trabalho nos últimos 12 meses e número de acidentes de trabalho registrados na Previdência Social, segundo sexo, 2013 (LOURENÇO, 2016, p. 37).

Acidentes de trajetos são aqueles que ocorrem no percurso casa-trabalho-casa. Muitos fatores podem agravar as condições que os trabalhadores possuem para chegarem ou saírem dos locais de trabalho e isto afeta diretamente em suas condições de saúde.

[...] Têm-se, aqui [com os dados], o peso que a infraestrutura urbana exerce sobre as condições de vida e saúde da população, ausência de transporte público de qualidade representa sérios danos para o conjunto das atividades, em especial, as do trabalho, pois observa-se que quase um milhão e meio de pessoas, segundo a pesquisa do MS, sofreram acidentes no percurso casa-trabalho-casa (Lourenço, 2016, p. 37-8, grifo meu).

O que chama a atenção são os dados registrados sobre acidentes de trajeto pela Previdência Social neste mesmo período: 111.601. A autora reforça que a limitação de dados e registros sobre este tipo de acidente é limitado e não corresponde fidedignamente à realidade dos acidentes porque a Previdência Social somente contabiliza como acidente de trabalho aqueles sofridos por trabalhadores devidamente segurados, ou seja, trabalhadores inseridos no mercado de trabalho formal (Lourenço, 2016).

Esta abordagem sobre os acidentes de trajeto se faz importante porque estes também, conseqüentemente, são geradores de incapacidades graves para o trabalho e devem ser considerados na expressão da correlação entre relações sociais e trabalho, que fazem parte da totalidade da vida social.

Os dados disponíveis pelas duas pesquisas sobre as doenças associadas ao trabalho e ao adoecimento mental (F30-F39) não estão isentos das limitações: no período de 2013, a PNS tem como registro o número de 11.200 casos enquanto a Previdência Social registrou 5.193 casos. Sobre as doenças osteomusculares e do tecido conjuntivo (M00-M99), a PNS registrou 3.568 casos enquanto a Previdência Social, 103.441 (Maeno, 2015 apud Lourenço, 2016).

A instituição do Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário (NTEP), pela Lei n. 11.430, de 26 de dezembro de 2006, tornou possível reconhecer os danos que determinada atividade causa em suas respectivas ligações com determinadas ocupações de trabalho. Assim, não necessariamente os trabalhadores necessitam de percorrer por consultórios de vários profissionais de saúde especializados em busca de avaliações, emissão de relatórios e laudos de saúde sobre os seus problemas que acabam gerando impactos na dinâmica da execução das atividades laborais e, conseqüentemente, nas incapacidades temporárias (Lourenço, 2016).

Para instituir o NTEP como método, a Lei n. 11.430/06 trouxe consigo nova redação para o Artigo 21-A, vigorando a alteração que diz que

Art. 21-A. A perícia médica do INSS considerará caracterizada a natureza acidentária da incapacidade quando constatar ocorrência de nexó técnico epidemiológico entre o trabalho e o agravo, decorrente da relação entre a atividade da empresa e a entidade mórbida motivadora da incapacidade elencada na Classificação Internacional de Doenças – CID, em conformidade com o que dispuser o regulamento (Brasil, 2006).

Lourenço (2016) traz que a instituição do método do NTEP é inovadora porque

[...] promove o reconhecimento automático entre o dano à saúde, a atividade funcional e a empresa, além de inverter o ônus da prova, pois, se antes era o trabalhador quem tinha de provar que adoeceu em determinada função, com o NTEP, é a empresa quem tem de provar que possui todas as condições de prevenção e que o dano à saúde não ocorreu no ou pelo trabalho. Esse é um pequeno avanço que contribui para a visibilidade estatística dos agravos à ST, ainda que, limitado ao mercado formal de trabalho, tem conseguido ampliar as notificações de doenças relacionadas ao trabalho, sobretudo, as lesões por esforço repetitivo (LER) e as que atingem a esfera mental (Lourenço, 2016, p. 39).

Os agravos à ST após a instituição do NTEP, portanto, podem ser reconhecidos “a partir da relação entre Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), Classificação Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde (CID) e Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)” (Lourenço, 2016, p. 38).

Assim, saúde do trabalhador continua sendo um ponto central no contexto contemporâneo de organização do trabalho.

2.2. OS LIMITES DE ACESSO AOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS POR INCAPACIDADE E AS PRINCIPAIS JUSTIFICATIVAS OFICIAIS NO CENÁRIO DE DESMONTE DA PREVIDENCIA SOCIAL

Para uma melhor aproximação das situações de indeferimentos de benefícios por incapacidade em contexto de desmonte da previdência social, partiremos de uma situação simulada: um trabalhador que executa atividades de limpeza e serviços gerais, desenvolve suas atividades que podem se dar em uma determinada organização pública (por terceirização) ou privada, tem Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) devidamente assinada e, por isso, contribui compulsoriamente para o Regime Geral de Previdência Social (RPGS).

Diariamente, esse trabalhador necessita executar atividades que requerem movimentos repetitivos, como: limpeza do piso dos ambientes, limpeza das mesas e estações de trabalho,

lavagem de panos, dos banheiros da repartição e outras dezenas de atribuições inerentes ao posto de trabalho.

Ao passar dos anos, considerando que este mesmo trabalhador permaneça exercendo a mesma atividade, os movimentos repetitivos das tarefas executadas podem gerar lesões osteomusculares²².

Em caso de adoecimento por lesão, o trabalhador necessita de atendimento no Sistema Único de Saúde (SUS) para ter a correta avaliação de suas necessidades de atenção e cuidado em saúde e o correto afastamento legal por atestado médico. Se for um adoecimento que requeira longo período de afastamento, por exemplo, por mais de 15 dias consecutivos, o trabalhador terá direito a requerer o Benefício por Incapacidade Temporária, se cumprido o período de carência exigido, se for o caso, conforme definido por perícia médica do INSS.

No caso do reconhecimento da Incapacidade Laboral do trabalhador por mais de 15 dias consecutivos, ele usufruirá do benefício previdenciário. Em caso contrário, o trabalhador precisará recorrer a outra forma de garantir a sua renda e a sua subsistência e de sua família e poderá buscar a Assistência Social enquanto recorre (ou não) administrativamente ou judicialmente sobre resultado pericial do INSS.

Para que as famílias consigam ter atendidas as suas demandas de ordem material, em momentos contingenciais, a Assistência Social, na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em seu art. 22, previu como Benefícios Eventuais as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Sistema Único de Assistência Social e que são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.

No Distrito Federal, os Benefícios Eventuais estão organizados no arcabouço legal pela Lei Distrital n. 5.165/13, que dispõe sobre os Benefícios Eventuais; pelo Decreto Distrital n. 35.191/13, que regulamenta a Lei Distrital n. 5.165/13 e; pela Portaria n. 39/14, que estabelece critérios e procedimentos a serem adotados para a concessão de Benefícios Eventuais.

²² O livro Saúde Brasil (2018), uma publicação do Ministério da Saúde, traz em sua coletânea de conteúdo um panorama de doenças crônicas relacionadas ao trabalho no Brasil, dentre elas a LER/Dort. A pesquisa destaca que “[...] no Brasil, Estados Unidos, países escandinavos e Japão, as LER/Dort representam 30% ou mais de todas as doenças ocupacionais registradas e lideram as causas de dor, de sofrimento e de incapacidade nos ambientes de trabalho. Estima-se crescente registro das LER/Dort em vários países do mundo, com dimensões epidêmicas e sob diferentes formas clínicas. Entre 2011 e 2013, no Brasil, as LER/Dort representavam o principal agravo de auxílios-doença acidentários em quantidade e valor concedidos pela Previdência Social, ficando atrás apenas das causas externas [...]”. Cf. Brasil, Ministério da Saúde. Saúde Brasil 2018 uma análise de situação de saúde e das doenças e agravos crônicos: desafios e perspectivas. Brasília: Ministério da Saúde, 2019, p. 338. Disponível em: <
https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/saude_brasil_2018_analise_situacao_saude_doencas_agravos_cronicos_desafios_perspectivas.pdf>. Acesso em 19 out 2024.

Apesar da previsão legal garantir como direito o acesso aos Benefícios Eventuais (desde que atendidos os critérios de concessão) e, conseqüentemente, acesso aos serviços ofertados pela Assistência Social, o cenário de contrarreforma da Seguridade Social mostra a nefasta face da incapacidade de oferta de atendimento à população pela precarização e desinvestimento no serviço público e políticas sociais brasileiras: a falta de abertura de novas Unidades SUAS, de concursos públicos e de destinação orçamentária suficiente para o adequado financiamento da Assistência Social cria o cenário de longas esperas por atendimento e longas esperas para acessar a pecúnia de Benefício Eventual.

No que se refere à previdência social, os limites de acesso aos benefícios em decorrência das novas e duras regras estabelecidas pelas diversas contrarreformas, sobretudo dos governos Temer e Bolsonaro, analisadas no capítulo anterior e ainda pela mediação das tecnologias avançadas nem sempre acessíveis à população que recorre à previdência social marcam o cenário contemporâneo, que restringe fortemente a proteção previdenciária.

Por não usufruir de Benefício Previdenciário nem de Benefício Eventual, o trabalhador se vê lançado à própria sorte na selvageria capitalista para o próprio sustento, por vezes, trabalha informalmente para obter renda e assim suprir as necessidades básicas humanas de ordem material até a Incapacidade Laboral cessar para assim voltar a exercer as suas atividades laborais na empresa que o contratou, mas que não o permite retornar ao trabalho enquanto viger a licença médica, mesmo não tendo sido reconhecida a incapacidade em exame pericial do INSS. Isso quando a empresa não o demite imediatamente após o seu retorno.

A análise dos dados do Distrito Federal sobre as razões de indeferimentos de benefícios por incapacidade pressupõe considerar as contrarreformas da previdência social, com ênfase nos aspectos que atingiram os benefícios por incapacidade e as principais motivações para os indeferimentos explicitados pelo INSS²³.

Assim, no ano de 2020, de acordo com a Tabela 1, foram indeferidas 234.068 solicitações de Benefícios por Incapacidade Temporária não Acidentário feitas por trabalhadores do Distrito Federal, de um total de 234.076 solicitações, subdivididas em Acidentários e Não Acidentários. Apenas 8 (ou 0,003% do total) destas solicitações foram por motivos Acidentários.

²³ Os dados públicos, disponíveis no sítio oficial do Governo Federal, não trazem o recorte de dados sobre quantidade de requerimentos de Benefícios por Incapacidade versus fraudes. Assim, não foi possível realizar análise sobre possíveis motivos de indeferimentos por fraude.

Tabela 1 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2020, segundo a Espécie, no Distrito Federal

BENEFÍCIOS INDEFERIDOS NO ANO DE 2020 – DISTRITO FEDERAL		
ESPÉCIE*	TOTAL	PERCENTUAL
Auxílio por Incapacidade Temporária por Acidente de Trabalho**	8	0,003%
Auxílio por Incapacidade Temporária não Acidentário***	234068	99,997%
Total	234076	100%

FONTE: Portal de Dados Abertos (GOV.BR). Elaboração Própria. Localizada em: <<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/inss-beneficios-indeferidos>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

*Foram desconsideradas as seguintes espécies de Benefícios Previdenciários (nível Brasil), assim nomeados na tabela original: a) Amp. Social Portadora Deficiência; b) Amparo Social ao Idoso; c) Aposent. Invalidez Acidente Trabalho; d) Aposent. Tempo de Serviço de Professor; e) Aposentadoria Especial; f) Aposentadoria Invalidez Previdenciária; g) Aposentadoria por Idade; h) Aposentadoria por Tempo de Contribuição; i) Auxílio Acidente; j) Auxílio Acidente Previdenciário; k) Auxílio Reclusão; l) Auxílio Salário Maternidade; m) Auxílio União; n) Benef. Assist. ao Trab. Portuário Avulso; o) Benefício Indenizatório a Cargo da União; p) Pecúlio Especial de Aposentados; q) Pensão por Morte Acidente do Trabalho; r) Pensão por Morte Previdenciária; s) Pensão Vitalícia Dependentes Seringueiro; t) Pensão Vitalícia Seringueiros; u) Pensão Vitalícia Síndrome Talidomina.

**Na tabela original, está nomeado como Auxílio-Doença por Acidente de Trabalho.

***Na tabela original, está nomeado como Auxílio-Doença Previdenciário.

Os dados disponíveis no Portal de Dados Abertos do Governo Federal evidenciam que entre maio e dezembro de 2020, cerca de 31,76% dos benefícios por incapacidades requeridos no Distrito Federal foram indeferidos.

Pela característica do mercado de trabalho do Distrito Federal e a sua organização econômica ser predominantemente urbana sob a oferta de serviços, como mostra a Tabela 2, apenas 3,91% (9.163) dos requerimentos de benefícios por incapacidade, no período de janeiro a dezembro de 2020, foram de trabalhadores rurais. A maioria (91,35% ou 213.835) era de trabalhadores urbanos e/ou demais tipos de segurados. Já os 4,73% (11.078) restantes não foram classificados enquanto clientela. Nota-se, portanto, a grande prevalência de beneficiários urbanos.

Tabela 2 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2020, segundo a Clientela, no Distrito Federal

QUANTIDADE DE INDEFERIMENTOS, ANO DE 2020 – DISTRITO FEDERAL*		
CLIENTELA	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Não Classificado	11078	4,73%
Urbano	213835	91,35%
Rural	9163	3,91%
Total	234076	100,00%

FONTE: Portal de Dados Abertos (GOV.BR). Elaboração Própria. Localizada em: <<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/inss-beneficios-indeferidos>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

*Foram consideradas somente as seguintes Espécies de Benefícios Previdenciários: a) Auxílio por Incapacidade Temporária por Acidente de Trabalho (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença por Acidente de Trabalho) e; b) Auxílio por Incapacidade Temporária não Acidentário (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença Previdenciário).

Ao se observar a quantidade de indeferimentos por sexo, no ano de 2020, foram 51,13% solicitações indeferidas para segurados do sexo masculino, 48,86% para seguradas do sexo feminino e apenas 0,01% não informaram o sexo (Tabela 3). Analisando mês a mês, de janeiro a abril, as mulheres tinham mais solicitações indeferidas do que os homens (52,91% ante 47,08%). A partir de maio, o movimento se inverte: os homens passam a ter suas solicitações indeferidas em maior quantidade do que as mulheres (51,31% ante 48,69%)²⁴.

Tabela 3 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2020, segundo o Sexo, no Distrito Federal

QUANTIDADE DE INDEFERIMENTOS, ANO DE 2020 – DISTRITO FEDERAL*		
SEXO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Masculino	119686	51,13%
Feminino	114375	48,86%
Não informado	14	0,01%
Total	234076	100%

FONTE: Portal de Dados Abertos (GOV.BR). Elaboração Própria. Localizada em: <<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/inss-beneficios-indeferidos>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

*Foram consideradas somente as seguintes Espécies de Benefícios Previdenciários: a) Auxílio por Incapacidade Temporária por Acidente de Trabalho (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença por Acidente de Trabalho) e; b) Auxílio por Incapacidade Temporária não Acidentário (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença Previdenciário).

De acordo com a Tabela 4, o maior contingente de segurados que tiveram suas solicitações indeferidas no ano de 2020 foi sob a condição de Desempregado (45,62%). Em seguida, foram os segurados sob a condição de Empregado (33,58%), Autônomo (13,27%),

²⁴ Dados disponíveis no sítio eletrônico oficial <<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/inss-beneficios-indeferidos>>. Acesso em 25 mai. 23.

empregado Doméstico (3,04%), Facultativo (2,47%) e Segurado Especial (1,78%). Os demais representaram 0,2% do total (Tabela 4).

Isso demonstra a grande dificuldade dos trabalhadores de manterem suas qualidades de segurados, quando perdem seus respectivos empregos. O índice elevado de indeferimentos para desempregados é uma indicação forte dessa situação. Além disso, o percentual de 33,58% dos que tiveram seus benefícios indeferidos serem empregados, pode indicar a grande rotatividade no trabalho em contexto de crise estrutural do capital, não permitindo que a carência de 12 meses necessária para o acesso aos benefícios seja alcançada.

Tabela 4 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2020, segundo a Forma de Filiação, no Distrito Federal

QUANTIDADE DE INDEFERIMENTOS, POR FILIAÇÃO, ANO DE 2020 – DISTRITO FEDERAL*		
FORMA DE FILIAÇÃO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Autônomo	31071	13,274%
Desempregado	106786	45,620%
Doméstico	7137	3,049%
Empregado	78618	33,587%
Empresário	116	0,050%
Equiparado a Autônomo	4	0,002%
Facultativo	5795	2,476%
Optante pela Lei n. 6.184/74	102	0,044%
Segurado Especial	4180	1,786%
Trabalhador Avulso	267	0,114%
Total	234076	100,000%

FONTE: Portal de Dados Abertos (GOV.BR). Elaboração Própria. Localizada em: <<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/inss-beneficios-indeferidos>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

*Foram consideradas somente as seguintes Espécies de Benefícios Previdenciários: a) Auxílio por Incapacidade Temporária por Acidente de Trabalho (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença por Acidente de Trabalho) e; b) Auxílio por Incapacidade Temporária não Acidentário (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença Previdenciário).

De acordo com a tabela 5, o principal motivo de indeferimento das solicitações de Benefício por Incapacidade Temporária, no ano de 2020, no Distrito Federal foi pela “*Não Apresentação ou Conformação dos Dados Contidos no Atestado Médico*”. Esse motivo representou 41,93%, dentre o conjunto dos motivos.

No período pandêmico, a Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, dispôs sobre medidas a serem adotadas no período de emergência de saúde pública no contexto da Covid 19.

A partir dessa Lei, já considerando o contexto de trabalho remoto dos servidores do INSS²⁵, houve a publicação da Lei n. 13.982, de 2 de abril de 2020, que traz em seu Art. 4 a

²⁵ A Portaria SEPRT/INSS n. 8.024, de 19 de março de 2020, dispôs em seu Art. 1 que até 30 de abril de 2020, os atendimentos aos segurados e beneficiários do INSS seriam prestados de forma remota. O prazo poderia ser

redação sobre a antecipação de um (1) salário-mínimo aos requerentes de Benefício por Incapacidade Temporária pelo período de três (3) meses, a contar da publicação da Lei ou até a realização da perícia médica, o que viesse a ocorrer primeiro.

A Lei também trouxe como condicionante o cumprimento de carência exigida para concessão do benefício e a apresentação do atestado médico.

A Portaria Conjunta n. 9.381, de 6 de abril de 2020, disciplinou o Art. 4 da Lei n. 13.982/2020.

O atestado médico, portanto, deveria ser anexado pelo requerente no requerimento feito pelo site ou pelo aplicativo do Meu INSS, inserindo, inclusive, declaração de responsabilidade pelo documento apresentado. Ao mesmo tempo, o atestado médico deveria atender aos requisitos de: a) estar legível e sem rasuras; b) conter a assinatura do profissional que o emitiu junto de carimbo de identificação e informações sobre o registro do Conselho de Classe; c) informações sobre a doença ou o CID e; d) conter o prazo estimado de repouso necessário.

Lembre-se que nesse ano, as concessões foram feitas baseadas em atestados. Estes tinham que atender a algumas exigências de informações, se não atendessem os benefícios seriam indeferidos. Esse grande percentual de indeferimento por esse motivo revela o quanto o não atendimento presencial foi prejudicial aos segurados.

Na sequência decrescente, encontram-se os seguintes motivos: a) *Perda da Qualidade de Segurado* (14,06%), o que demonstra a coerência com a Tabela 1; b) *Data de Início de Benefício* (DIB) maior que a *Data de Cessação de Benefício* (DCB) (11,70%) – esse indicador nos impõe à reflexão se teria sido erro humano ao registrar essas datas e, em caso afirmativo, de quem teria sido este erro, do requerente ou de quem processa o reconhecimento do direito ou da programação dos sistemas de concessão automáticas; c) *Falta de Período de Carência* – Lei n. 13.457/2017 (6,19%) – esse dado está vinculado com a perda da qualidade de segurado; d) *Falta de Comprovação da condição de segurado* (a) (5,44%) e; e) *Não Constatação de Incapacidade Laborativa* (5,28%). Isso significa que a perícia médica não identificou incapacidade laboral nas condições do requerente. O conjunto destes motivos corresponde a 84,6% de todos os indeferimentos registrados no ano de 2020, de acordo com a Tabela 5.

Aqui mais uma vez, nota-se a preponderância de fatores relacionados à condição estrutural do trabalho, marcada pelo desemprego, rotatividade, baixo rendimento influenciando os indeferimentos. Todavia, outros motivos também chamam bastante a atenção, como falta de

prorrogado, se necessário. As Agências da Previdência Social atenderiam em formato de plantão reduzido, com atendimento exclusivo para esclarecimento quanto ao acesso aos canais de atendimento remoto.

acerto de dados do CNIS, não comprovação de inscrição no CPF entre outras que revelam a falta de informações dos requerentes acerca dos requisitos para acesso aos benefícios e dificuldades de lidar com a burocracia que sustenta estes sistemas.

Tabela 5 – Indeferimentos de Benefícios por Incapacidade Temporária, segundo o Motivo do Indeferimento, no Distrito Federal – quantidade e percentual- 2020

QUANTIDADE DE INDEFERIMENTOS, ANO DE 2020 – DISTRITO FEDERAL*		
MOTIVO DO INDEFERIMENTO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Não classificado	40	0,017%
Acerto de dados para revisão do nexa	6	0,003%
Desistência Administrativa (INSS)	3447	1,473%
Desistência Escrita do Titular	1214	0,519%
DIB maior que DCB	27408	11,709%
Divergência entre Valor Informado e CNIS	267	0,114%
Falta Comprovação como Segurado/a	12733	5,440%
Falta de Acerto de Dados CNIS	668	0,285%
Falta de Período de Carência	46	0,020%
Falta de Período de Carência – MP 739/16	37	0,016%
Falta de Período de Carência – MP 767/17	12	0,005%
Falta de Período de Carência – Lei 13.457/2017	14510	6,199%
Falta de Qualidade de Segurado	2	0,001%
Incapacidade Anterior ao Início/Reinício das Contribuições	4159	1,777%
Ingresso/Reingresso no RGPS já Portador de Doença Invocada no Requerimento	249	0,106%
Não Apresentação ou Conformação dos Dados Contidos no Atestado Médico	98149	41,930%
Não Comparecimento Ex. Médico Pericial	92	0,039%
Não comparecimento p/ Realizar Ex. Médico Pericial	3769	1,610%
Não Comprovação Inscrição no Cadastro de Pessoa Física - CPF	18	0,008%
Não Constatação Incapacidade Laborativa	12371	5,285%
Não Cumprimento de Exigências	202	0,086%
Parecer Contrário Perícia Médica	7323	3,128%
Perda de Qualidade de Segurado	32928	14,067%
Recebimento outro Benefício	7734	3,304%
Restabelecimento Benefício Anterior	625	0,267%
Sem Incapacidade por mais de 15 dias seguidos	6067	2,592%
Total	234076	100%

FONTE: Portal de Dados Abertos (GOV.BR). Elaboração Própria. Localizada em: <<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/inss-beneficios-indeferidos>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

*Foram consideradas somente as seguintes Espécies de Benefícios Previdenciários: a) Auxílio por Incapacidade Temporária por Acidente de Trabalho (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença por Acidente de Trabalho) e; b) Auxílio por Incapacidade Temporária não Acidentário (nomeada na tabela original como Auxílio Doença Previdenciário).

No ano de 2021, de acordo com a Tabela 6, foram indeferidas 49.129 solicitações de Benefícios por Incapacidade Temporária não Acidentário feitas por trabalhadores do Distrito Federal, do total de 49.141 solicitações, subdivididas em Acidentários e Não Acidentários. Apenas 12 (ou 0,02% do total) destas solicitações foram por motivos Acidentários.

Esse quantitativo mostrou-se inferior quando comparado ao ano de 2020, em que mais de 234 mil solicitações foram indeferidas.

Tabela 6 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2021, segundo a Espécie, no Distrito Federal

BENEFÍCIOS INDEFERIDOS NO ANO DE 2021 – DISTRITO FEDERAL		
ESPÉCIE*	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Auxílio por Incapacidade Temporária por Acidente de Trabalho**	12	0,02%
Auxílio por Incapacidade Temporária não Acidentário***	49129	99,98%
Total	49141	100%

FONTE: Portal de Dados Abertos (GOV.BR). Elaboração Própria. Localizada em: <<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/inss-beneficios-indeferidos>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

*Foram desconsideradas as seguintes espécies de Benefícios Previdenciários (nível Brasil), assim nomeados na tabela original: a) Amp. Social Portadora Deficiência; b) Amparo Social ao Idoso; c) Aposent. Invalidez Acidente Trabalho; d) Aposent. Tempo de Serviço de Professor; e) Aposentadoria Especial; f) Aposentadoria Invalidez Previdenciária; g) Aposentadoria por Idade; h) Aposentadoria por Tempo de Contribuição; i) Auxílio Acidente; j) Auxílio Acidente Previdenciário; k) Auxílio Reclusão; l) Auxílio Salário Maternidade; m) Auxílio União; n) Benef. Assist. ao Trab. Portuário Avulso; o) Benefício Indenizatório a Cargo da União; p) Pecúlio Especial de Aposentados; q) Pensão por Morte Acidente do Trabalho; r) Pensão por Morte Previdenciária; s) Pensão Vitalícia Dependentes Seringueiro; t) Pensão Vitalícia Seringueiros; u) Pensão Vitalícia Síndrome Talidomida.

**Na tabela original, está nomeado como Auxílio-Doença por Acidente de Trabalho.

***Na tabela original, está nomeado como Auxílio-Doença Previdenciário.

Em relação à quantidade de indeferimentos, mês a mês, segundo os dados da Tabela 7 se observa que, em média, foram indeferidas 4.095 solicitações por mês. Ao se observar a quantidade destes indeferimentos por sexo, no ano de 2021, foram 49,04% das solicitações indeferidas para segurados do sexo masculino, 50,93% para seguradas do sexo feminino. Isso revela que a condição das mulheres no mercado de trabalho continua mais preconceituosa do que dos homens o que limita que estas adquiram os requisitos necessários para o acesso aos benefícios por incapacidade.

Tabela 7 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2021, segundo a Clientela, no Distrito Federal

QUANTIDADE DE INDEFERIMENTOS, ANO DE 2021 – DISTRITO FEDERAL*		
SEXO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Masculino	24100	49,04%
Feminino	25028	50,93%
Não informado	13	0,03%
Total	49141	100%

FONTE: Portal de Dados Abertos (GOV.BR). Elaboração Própria. Localizada em: <<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/inss-beneficios-indeferidos>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

*Foram consideradas somente as seguintes Espécies de Benefícios Previdenciários: a) Auxílio por Incapacidade Temporária por Acidente de Trabalho (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença por Acidente de Trabalho) e; b) Auxílio por Incapacidade Temporária não Acidentário (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença Previdenciário).

Quanto à clientela, segundo a Tabela 8, os contribuintes foram classificados enquanto trabalhadores urbanos ou rurais. Pela característica do mercado de trabalho do Distrito Federal e a sua organização econômica ser predominantemente urbana, 95,31% das solicitações foram indeferidas para trabalhadores urbanos e apenas 4,69% para trabalhadores rurais. Isso revela-se compatível com a população do Distrito Federal que é fundamentalmente urbana, de acordo com os dados dos censos do IBGE.

Tabela 8 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2021, segundo o Sexo, no Distrito Federal

QUANTIDADE E PERCENTUAL DE INDEFERIMENTOS, ANO DE 2021 – DISTRITO FEDERAL*		
CLIENTELA	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Urbano	46834	95,31%
Rural	2307	4,69%
Total	49141	100%

FONTE: Portal de Dados Abertos (GOV.BR). Elaboração Própria. Localizada em: <<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/inss-beneficios-indeferidos>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

*Foram consideradas somente as seguintes Espécies de Benefícios Previdenciários: a) Auxílio por Incapacidade Temporária por Acidente de Trabalho (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença por Acidente de Trabalho) e; b) Auxílio por Incapacidade Temporária não Acidentário (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença Previdenciário).

De acordo com os dados da Tabela 9, o maior contingente de segurados que tiveram suas solicitações indeferidas no ano de 2021 foi sob a condição de *Desempregado* (52,53%). Em seguida, foram os segurados sob a condição de *Empregado* (24,04%), *Autônomo* (13,40%), *Segurado Especial* (3,93%), *Doméstico* (2,55%) e *Optante pela Lei n. 6.184/74* (2,33%). Os demais representaram 1,21% do total.

Estes dados, em primeiro lugar, comparativamente aos dados de 2020, revelam a profunda queda do emprego e aumento do desemprego ocorrido no contexto pandêmico, revelam também uma relativa estabilidade dos autônomos e uma queda no quadro de emprego doméstico. Aqui, antecipa-se os impactos da contrarreforma trabalhista de 2017 associada à crise pandêmica e às medidas contrarreformista de Temer e Bolsonaro, particularmente as que se referem à carência necessário para acesso aos benefícios por incapacidade e a manutenção e reestabelecimento da qualidade de segurado. O desemprego e a rotatividade no trabalho, acentuados na pandemia atuam em direção contrária ao atendimento destas exigências.

Tabela 9 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2021, segundo a Forma de Filiação, no Distrito Federal

QUANTIDADE DE INDEFERIMENTOS, POR FILIAÇÃO, ANO DE 2021 – DISTRITO FEDERAL*		
FORMA DE FILIAÇÃO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Autônomo	6586	13,402%
Desempregado	25816	52,535%
Doméstico	1254	2,552%
Empregado	11816	24,045%
Empresário	7	0,014%
Equiparado a Autônomo	1	0,002%
Facultativo	570	1,160%
Optante pela Lei n. 6.184/74	1145	2,330%
Segurado Especial	1931	3,930%
Trabalhador Avulso	15	0,031%
Total	49141	100%

FONTE: Portal de Dados Abertos (GOV.BR). Elaboração Própria. Localizada em: <<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/inss-beneficios-indeferidos>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

*Foram consideradas somente as seguintes Espécies de Benefícios Previdenciários: a) Auxílio por Incapacidade Temporária por Acidente de Trabalho (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença por Acidente de Trabalho) e; b) Auxílio por Incapacidade Temporária não Acidentário (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença Previdenciário).

Segundo a Tabela 10, o principal motivo de indeferimento das solicitações de Benefício por Incapacidade Temporária, no ano de 2021, no Distrito Federal foi pelo Parecer Contrário da Perícia Médica (28,82%) – isso demonstra, por um lado, que diante de um contexto pandêmico que afetou o trabalho e a renda, a busca por um benefício por incapacidade foi uma alternativa encontrada pelos trabalhadores, ainda que a incapacidade não estivesse bem delimitada. Por outro lado, pode revelar a rigidez da avaliação pericial.

Os motivos que geraram mais indeferimentos, após o principal, foram: a) Não Comparecimento para Realizar Exame Médico Pericial (19,06%) – isso é compreensível em um contexto de pandemia, porém, demonstra a falta de sensibilidade do INSS diante da situação. Certamente uma nova oportunidade poderia ter sido oferecida, já que o contexto pandêmico recomendava distanciamento social; b) Perda de Qualidade de Segurado (9,59%), igualmente coerente com o elevado índice de desemprego no período; c) Data de Início de Benefício (DIB) maior que a Data de Cessação de Benefício (DCB) (8,41%), repete-se o questionamento: a quem atribuir essa situação: ao requerente ou aos que reconhecem o direito?; d) Não apresentação ou Conformação dos Dados Contidos no Atestado Médico (8,26%) e; e) Falta de Período de Carência – Lei n. 13.457/2017 (4,38%) – situação típica do desemprego e rotatividade no trabalho.

Estes são os principais motivos por corresponderem a 78,52% de todos os indeferimentos registrados no ano de 2021 (Tabela 10). Aqui, nota-se uma alteração em relação aos motivos prevaletentes em 2020 em que o primeiro foi a não apresentação do constante no atestado médico, isso se deve ao fato de no primeiro ano de pandemia, quando o INSS passou seis meses atendendo remotamente, a incapacidade era aferida a partir de atestado apresentado pelo médico assistente, contendo algumas informações essenciais. E, estas informações, as vezes estavam incompletas.

Ao se comparar o número de benefícios concedidos com os indeferidos nos anos de 2020 e 2021 nota-se que em 2020 foram concedidos 216.987 benefícios frente a 40.377 concessões em 2021.

Assim, os indeferimentos em 2020 corresponderam a 51,89% dos benefícios solicitados e, em 2021, 54,90%. Isso pode significar que, apesar do número de solicitações totais de benefícios terem caído entre os anos de 2020 e 2021 (451.063 em 2020 e 89.518 em 2021)²⁶, o movimento de indeferimento aumentou. O recrudescimento das avaliações para concessão de benefícios seja por avaliação documental que exigia informações completas em atestados médicos ou por perícia médica presencial demonstrou que o movimento de indeferimento se mostra contínuo face aos fatores limitantes das contrarreformas e do contexto pandêmico onde os trabalhadores se viram em um cenário de desemprego, perda da qualidade de segurado e adoecimento.

²⁶ Este somatório é corresponde aos valores coletados de Benefício por Incapacidade Temporária Indeferidos, disponíveis no sítio eletrônico <<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/inss-beneficios-indeferidos>> e de valores coletados de Benefício por Incapacidade Temporária Concedidos, disponíveis no sítio eletrônico <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/paineis-estatisticos/ben_Con_incapacidade/beneficios-incapac>.

Tabela 10 – Indeferimentos de Benefícios por Incapacidade Temporária em 2021, segundo o Motivo do Indeferimento, no Distrito Federal – Quantidade e percentual

QUANTIDADE e percentual DE INDEFERIMENTOS, ANO DE 2021 – DISTRITO FEDERAL*		
MOTIVO DO INDEFERIMENTO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Não Classificado	60	0,122%
Acerto de Dados para Revisão do Nexo	7	0,014%
Desistência Administrativa (INSS)	407	0,828%
Desistência Escrita do Titular	145	0,295%
DIB maior que DCB	4136	8,417%
Divergência entre Valor Informado e CNS	1036	2,108%
Falta Comprovação como Segurado/a	1924	3,915%
Falta de Acerto de Dados CNIS	1609	3,274%
Falta de Período de Carência	75	0,153%
Falta de Período de Carência – MP739/16	59	0,120%
Falta de Período de Carência – MP 767/17	16	0,033%
Falta de Período de Carência – Lei 13.457/2017	2156	4,387%
Falta de Qualidade de Segurado	4	0,008%
Incapacidade Anterior ao Início / Reinício das Contribuições	503	1,024%
Ingresso/Reingresso no RGPS já Portador de Doença Invocada no Requerimento	323	0,657%
Não Apresentação ou Conformação dos Dados Contidos no Atestado Médico	4060	8,262%
Não Comparecimento Ex. Médico Pericial	173	0,352%
Não Comparecimento para Realizar Exame Médico Pericial	9370	19,068%
Não Comprovação Inscrição no Cadastro de Pessoa Física - CPF	20	0,041%
Não Constatação Incapacidade Laborativa	1	0,002%
Não Envio CPM p/ Conclusão PM em 120 dias	2	0,004%
Não Cumprimento de Exigências	112	0,228%
Parecer Contrário Perícia Médica	14163	28,821%
Perda de Qualidade de Segurado	4717	9,599%
Recebimento Outro Benefício	1168	2,377%
Restabelecimento Benefício Anterior	1334	2,715%
Sem Incapacidade por mais de 15 dias seguidos	1561	3,177%
Total	49141	100%

FONTE: Portal de Dados Abertos (GOV.BR). Elaboração Própria. Localizada em: <<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/inss-beneficios-indeferidos>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

*Foram consideradas somente as seguintes Espécies de Benefícios Previdenciários: a) Auxílio por Incapacidade Temporária por Acidente de Trabalho (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença por Acidente de Trabalho) e; b) Auxílio por Incapacidade Temporária não Acidentário (nomeada na tabela original como Auxílio Doença Previdenciário).

No ano de 2022, segundo a Tabela 11, foram indeferidas 32.818 solicitações de Benefícios por Incapacidade Temporária feitas por trabalhadores do Distrito Federal, subdivididas em Acidentários e Não Acidentários. Apenas 10 (ou 0,03% do total) destas solicitações foram por motivos Acidentários.

Quantitativamente foi o menor número desde 2020. Isso pode está relacionado à retomada das atividades econômicas com maior força, após o avanço do processo de vacinação

no contexto pandêmico, o que melhorou a situação do desemprego. Além disso, nesse ano, o INSS já estava realizando atendimento presencial, o que facilitou para os requerentes.

Tabela 11 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2022, segundo a Espécie, no Distrito Federal

BENEFÍCIOS INDEFERIDOS NO ANO DE 2022 – DISTRITO FEDERAL		
ESPÉCIE*	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Auxílio por Incapacidade Temporária por Acidente de Trabalho**	10	0,030%
Auxílio por Incapacidade Temporária não Acidentário***	32808	99,970%
Total	32818	100%

FONTE: Portal de Dados Abertos (GOV.BR). Elaboração Própria. Localizada em: <<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/inss-beneficios-indeferidos>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

*Foram desconsideradas as seguintes espécies de Benefícios Previdenciários (nível Brasil), assim nomeados na tabela original: a) Amp. Social Portadora Deficiência; b) Amparo Social ao Idoso; c) Aposent. Invalidez Acidente Trabalho; d) Aposent. Tempo de Serviço de Professor; e) Aposentadoria Especial; f) Aposentadoria Invalidez Previdenciária; g) Aposentadoria por Idade; h) Aposentadoria por Tempo de Contribuição; i) Auxílio Acidente; j) Auxílio Acidente Previdenciário; k) Auxílio Reclusão; l) Auxílio Salário Maternidade; m) Auxílio União; n) Benef. Assist. ao Trab. Portuário Avulso; o) Benefício Idenizatório a Cargo da União; p) Pecúlio Especial de Aposentados; q) Pensão por Morte Acidente do Trabalho; r) Pensão por Morte Previdenciária; s) Pensão Vitalícia Dependentes Seringueiro; t) Pensão Vitalícia Seringueiros; u) Pensão Vitalícia Síndrome Talidomina.

**Na tabela original, está nomeado como Auxílio-Doença por Acidente de Trabalho.

***Na tabela original, está nomeado como Auxílio-Doença Previdenciário.

Em relação à quantidade de indeferimentos, mês a mês, se observa que, em média, foram indeferidas 2.734 solicitações por mês²⁷.

Ao se observar a quantidade destes indeferimentos por sexo, no ano de 2022, foram 46,09% das solicitações indeferidas para segurados do sexo masculino, 53,90% para seguradas do sexo feminino. Predominantemente, no ano de 2022, as mulheres tiveram suas solicitações mais indeferidas do que as dos homens. Essa condição se repetiu nos três anos analisados, conformando que a localização precária das mulheres no mercado de trabalho se reflete nos limites de acesso aos benefícios.

²⁷ Dados disponíveis no sítio eletrônico oficial <<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/inss-beneficios-indeferidos>>. Acesso em 25 mai. 23.

Tabela 12 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2022, segundo o Sexo, no Distrito Federal

QUANTIDADE DE INDEFERIMENTOS, ANO DE 2022 – DISTRITO FEDERAL*		
SEXO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Masculino	15126	46,091%
Feminino	17692	53,909%
Total	32818	100%

FONTE: Portal de Dados Abertos (GOV.BR). Elaboração Própria. Localizada em: <<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/inss-beneficios-indeferidos>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

*Foram consideradas somente as seguintes Espécies de Benefícios Previdenciários: a) Auxílio por Incapacidade Temporária por Acidente de Trabalho (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença por Acidente de Trabalho) e; b) Auxílio por Incapacidade Temporária não Acidentário (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença Previdenciário).

Quanto à clientela, segundo a Tabela 13, os contribuintes foram classificados enquanto trabalhadores urbanos ou rurais. Pela característica do mercado de trabalho do Distrito Federal e a sua organização econômica ser predominantemente urbana, 95,29% das solicitações foram indeferidas para trabalhadores urbanos e apenas 4,70% para trabalhadores rurais.

Tabela 13 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2022, segundo a Clientela, no Distrito Federal

QUANTIDADE E PERCENTUAL DE INDEFERIMENTOS, ANO DE 2022 – DISTRITO FEDERAL*		
CLIENTELA	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Urbano	31274	95,295%
Rural	1544	4,705%
Total	32818	100%

FONTE: Portal de Dados Abertos (GOV.BR). Elaboração Própria. Localizada em: <<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/inss-beneficios-indeferidos>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

*Foram consideradas somente as seguintes Espécies de Benefícios Previdenciários: a) Auxílio por Incapacidade Temporária por Acidente de Trabalho (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença por Acidente de Trabalho) e; b) Auxílio por Incapacidade Temporária não Acidentário (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença Previdenciário).

O maior contingente de segurados que tiveram suas solicitações indeferidas no ano de 2022, segundo a Tabela 14, sob a condição de *Desempregado* (56,64%).

Em seguida, foram os segurados sob a condição de *Empregado* (19,99%), *Autônomo* (12,13%), *Segurado Especial* (4,65%), *Doméstico* (2,86%) e *Optante pela Lei n. 6.184/74* (2,79%). Os demais representaram 0,94% do total. Aqui, o índice de desempregados com benefícios indeferidos foi superior aos demais anos, mostrando as marcas deixada pela crise estrutural do capital que se aprofundou durante a pandemia, elevando o desemprego. Nota-se

também a redução de indeferimentos para empregados, que reflete a mesma situação de alteração do mercado de trabalho.

Tabela 14 – Quantidade e percentual de Benefícios por Incapacidade Temporária Indeferidos, no ano de 2022, segundo a Forma de Filiação, no Distrito Federal

QUANTIDADE E PERCENTUAL DE INDEFERIMENTOS, POR FILIAÇÃO, ANO DE 2022 – DISTRITO FEDERAL*		
FORMA DE FILIAÇÃO	TOTAL	
Autônomo	3982	12,134%
Desempregado	18589	56,643%
Doméstico	940	2,864%
Empregado	6561	19,992%
Facultativo	297	0,905%
Optante pela Lei n. 6.184/74	918	2,797%
Segurado Especial	1528	4,656%
Trabalhador Avulso	3	0,009%
Total	32818	100%

FONTE: Portal de Dados Abertos (GOV.BR). Elaboração Própria. Localizada em: <<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/inss-beneficios-indeferidos>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

*Foram consideradas somente as seguintes Espécies de Benefícios Previdenciários: a) Auxílio por Incapacidade Temporária por Acidente de Trabalho (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença por Acidente de Trabalho) e; b) Auxílio por Incapacidade Temporária não Acidentário (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença Previdenciário).

O principal motivo de indeferimento das solicitações de Benefício por Incapacidade Temporária, no ano de 2022, segundo os dados da Tabela 15, no Distrito Federal, foi pelo *Parecer Contrário da Perícia Médica* (37,44%).

Aqui, repete-se a mesma situação do ano anterior. Seria uma rigidez nos critérios da perícia medica ou a busca dos benefícios apesar de a incapacidade não está muito delimitada? A experiência de trabalho, recepcionando essas pessoas com benefícios indeferidos por tais razões, apontam na direção de que ambos os motivos podem serem verdadeiros. O

s motivos que geraram mais indeferimentos, após o principal, foram: a) *Não Comparecimento para Realizar Exame Médico Pericial* (27,44%), aqui nota-se uma elevação desse índice, com certeza, a situação pandêmica foi um elemento que incidiu em sua elevação. b) *Perda de Qualidade de Segurado* (9,06%); c) *Falta de Período de Carência – Lei n. 13.457/2017* (5,74%); d) *Falta de Acerto de Dados do Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS* (4,79%) e; e) *Reestabelecimento de Benefício Anterior* (3,51%). Estes são os principais motivos por corresponderem a 87,98% de todos os indeferimentos registrados no ano de 2022 (Tabela 15).

Nota-se que, entre os motivos prevaletentes, aqueles associados à condição do mercado de trabalho e aqueles afetos à burocracia institucional e falta de informações do requerente se destacam. Isso também é reflexo da contrarreforma da previdência social

Tabela 15 – Indeferimentos de Benefícios por Incapacidade Temporária, segundo o Motivo do Indeferimento, no Distrito Federal - Quantidade e percentual

QUANTIDADE DE INDEFERIMENTOS, ANO DE 2022 – DISTRITO FEDERAL*		
MOTIVO DO INDEFERIMENTO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Não Classificado	14	0,043%
Acerto de Dados para Revisão Do Nexo	53	0,161%
DIB maior que DCB	1053	3,209%
Divergência entre Valor Informado e CNIS	8	0,024%
Falta Comprovação como Segurado/a	535	1,630%
Falta de Acerto de Dados CNIS	1574	4,796%
Falta de Período de Carência	145	0,442%
Falta de Período de Carência - MP 739/16	81	0,247%
Falta de Período de Carência - MP 767/17	31	0,094%
Falta de Período de Carência - Lei 13.457/2017	1884	5,741%
Falta Período Carência – Segurado Especial	2	0,006%
Incapacidade Anterior ao Início / Reinício das Contribuições	379	1,155%
Ingresso/Reingresso No RGPS já Portador de Doença	380	1,158%
Invocada no Requerimento		
Não Apresentação ou Conformação dos Dados Contidos no		
Atestado Médico	192	0,585%
Não Comparecimento Ex. Médico Pericial	130	0,396%
Não Comparecimento para Realizar Exame Médico Pericial	9006	27,442%
Não Comprovação Inscrição no Cadastro De Pessoa Física -		
CPF	21	0,064%
Não Previsto no Campo Material Acordo Internacional	2	0,006%
Parecer Contrário Perícia Médica	12289	37,446%
Perda de Qualidade de Segurado	2975	9,065%
Recebimento Outro Benefício	366	1,115%
Restabelecimento Benefício Anterior	1154	3,516%
Sem Incapacidade por mais de 15 dias seguidos	544	1,658%
Total	32818	100%

FONTE: Portal de Dados Abertos (GOV.BR). Elaboração Própria. Localizada em: <<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/inss-beneficios-indeferidos>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

*Foram consideradas somente as seguintes Espécies de Benefícios Previdenciários: a) Auxílio por Incapacidade Temporária por Acidente de Trabalho (nomeada na tabela original como Auxílio-Doença por Acidente de Trabalho) e; b) Auxílio por Incapacidade Temporária não Acidentário (nomeada na tabela original como Auxílio Doença Previdenciário).

Nestes capítulos, por um lado, notou-se o quanto a condição estrutural do trabalho é determinante para acesso aos benefícios previdenciários. Isso nos revela as razões pelas quais as contrarreformas trabalhistas e previdenciárias sempre se desenvolvem de forma articulada. Ambas repercutem no limite de acesso aos benefícios previdenciários. Por outro lado, notou-se também que as ações humanas podem afetar muita esses indeferimentos, sejam as perícias medicas sob critérios rígidos ou registros de dados incorretos, como as datas de requerimentos

de benefícios, além da burocracia e falta de informações suficiente e de qualidade aos requerentes.

CAPÍTULO III – A BUSCA DE PROTEÇÃO SOCIAL PELA ASSISTÊNCIA SOCIAL DIANTE DOS INDEFERIMENTOS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS

O processo histórico da proteção social no Brasil foi gestado no século XIX, para poucas categorias de trabalhadores. À época (décadas finais do século XIX), somente funcionários públicos e trabalhadores de setores estratégicos, principalmente os trabalhadores ligados ao escoamento de matérias-primas e da produção agrícola brasileira, tinham garantida uma proteção social mínima, como uma espécie de pequena aposentadoria (Boschetti, 2008). Havia, ainda, a complementação da proteção social via filantropia.

Até a terceira década do século XX, não havia regulação das relações trabalhistas no Brasil e, assim, a proteção social estava destinada a categorias profissionais regulamentadas em lei.

Com a modernização econômica do Brasil ao longo do século XX, a classe trabalhadora ganhou robustez para conquistar direitos sociais relacionados ao trabalho e previdenciários.

Mas, o capital nunca assumiu o compromisso redistributivo e, por isso, a cobertura da proteção social, mesmo que prevista em aparatos legais, mantinham características restritivas e com frágeis responsabilidades do Estado (Behring; Boschetti, 2011).

Com as pressões e reivindicações em torno da jornada e da exploração da mão de obra no Brasil, com especial atenção às mulheres e ao trabalho infantil, se instauraram as greves e manifestações em meados da década de 1920 (Boschetti, 2008).

A Previdência Social surge neste contexto como forma de proteção social tímida. Inicialmente, teve-se a Lei Eloy Chaves, em 1923. Essa Lei autorizou a criação de Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAP).

A Assistência Social, nesse período, era caracterizada, no âmbito das ofertas de benefícios organizados pela CAP em que não havia a transferência direta de rendimentos: atendimentos médico e hospitalar, farmacêuticos, auxílios etc. Logo, a Saúde, que também não era um direito público e universal, era ofertada de maneira complementar à Previdência Social.

Com a regulação das relações trabalhistas, na década de 1930, os direitos previdenciários passaram a ser assegurados aos trabalhadores com carteira assinada (Boschetti, 2008).

As CAP, que antes eram financiadas, basicamente, pelos trabalhadores e pelas empresas, foram, pouco a pouco, transformadas em Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP), de acordo com as categorias dos trabalhadores. Assim, o Estado passa a ser um dos financiadores.

Silva (2012) aponta que os interesses para essa mudança são muitos, mas o mais fundamental foi o interesse do governo em estimular, gerar e controlar poupança a partir dos IAP além de criar mecanismos de ajuste dos trabalhadores às exigências da crescente cadeia industrial do país.

Ao longo dos anos compreendidos entre 1940 e 1960, os trabalhadores se mantiveram bastante mobilizados frente aos períodos de desemprego, inflação, arrochos salariais e a luta pela ampliação dos direitos sociais (Silva, 2012).

Com isso, em 1960, foi aprovada a Lei n. 3.807/60, a Lei Orgânica da Previdência Social (Lops) para uniformizar normas e critérios de acesso aos benefícios e serviços (Silva, 2012). Houve, a partir daí, a unificação dos IAP e CAP com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), em 1967.

Na década de 1970, foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), pela Lei n. 74.274/74, para coordenar, em âmbito nacional, as políticas de Previdência e Assistência Social (Silva, 2012).

Em 1977, o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS) foi criado pela Lei n. 6.439/77, composto pelos seguintes órgãos: Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (Inamps); Instituto Nacional de Previdência Social (INPS); Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS); Fundação Legião Brasileira de Assistência Social (LBA); Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (Funabem); Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (Dataprev) e; Central de Medicamentos (Ceme).

O SINPAS, portanto, tornou o MPAS responsável pelas políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social (Silva, 2012). Foi o prenúncio da Seguridade Social, instituída em 1988.

A Seguridade Social, então, foi fruto das lutas e mobilizações dos movimentos sociais e dos trabalhadores, representando um avanço das políticas sociais no Brasil. Contudo, a seguridade social sempre enfrentou processos de contrarreformas que impediram a sua universalização, de fato.

Assim, é inegável que a previdência social sempre teve sua importância no *rol de proteção social* brasileiro. A sua essencialidade se mostra diante dos trabalhadores e de seus dependentes econômicos quando, diante das intempéries da vida ou ao chegar ao momento da aposentadoria, os recursos da Seguridade Social são convertidos em pagamento de benefícios previdenciários.

É preciso, obviamente, salientar que tais recursos decorrem da contribuição direta ou indireta de toda a sociedade, na medida em que o orçamento único da seguridade social é

constituído por contribuições sociais de trabalhadores e empresários, de parte de recursos decorrente de receitas de concursos de prognósticos; de receitas do orçamento fiscal; de um percentual sobre produtos importado por importador de bens do exterior, entre outras fontes.

Assim, a previdência representa um pacto social para proteção de trabalhadores em momento específicos de sua vida laboral, como diante de uma incapacidade temporária ou definitiva para o trabalho, de desemprego involuntário, velhice e outras situações. É, pois, uma política social que pode contribuir para a reprodução social da classe trabalhadora, “além de preservar laços sociais pelo trabalho e um padrão de vida ao menos próximo ao conquistado” (SILVA, 2021, p. 7) ao longo da vida e inserção no mercado de trabalho.

Não é somente para a vida dos brasileiros que a previdência social tem sua importância. Ela impacta, fortemente, nas economias locais de muitos municípios brasileiros, pois “[...] em 2017 [por exemplo] foram pagos mais de 34 milhões de benefícios do RGPS, cujos valores superaram a arrecadação em 87,9% dos municípios [...]” (SILVA, 2021, p. 8).

O Governo Federal, diante da relevância da previdência social, admite que os benefícios previdenciários têm sua importância no caminho da redução da desigualdade social e da pobreza no Brasil (SILVA, 2021).

Desde o período de superação formal da ditadura empresarial-militar que culminou na promulgação da Constituição Federal de 1988, as políticas sociais que compõe a Seguridade Social apresentaram grande potencial de corroborarem na redução da pobreza e da desigualdade social. Todavia, a partir da década de 1990, iniciou-se um processo de contrarreforma da seguridade social, tendo a saúde e como focos principais.

No caso da Previdência Social, segundo Silva (2021) as contrarreformas apontaram sempre na direção de extinguir ou modificar benefícios, elevar o tempo e as alíquotas de contribuição, reduzir os valores dos benefícios e o tempo de seu usufruto, além do desfinanciamento e desmonte das estruturas físicas onde são processados os reconhecimentos de direitos aos benefícios. Ademais, segundo a autora, o objetivo desse desmonte é fragilizar e reduzir o alcance da previdência pública e fortalecer a previdência privada.

Atualmente os recursos tecnológicos utilizados pelo INSS ao invés de facilitar e aproximar a população usuária dos serviços da previdência social, tem provocado um efeito o contrário, dificultando o acesso aos serviços e benefícios.

O surgimento do novo coronavírus e a pandemia de COVID-19, nos meses iniciais de 2020 provocou mudanças no mundo do trabalho e na vida de todos os brasileiros, diante das perdas de mais de meio milhão de pessoas, do aumento do desemprego, da redução salarial e da rotatividade no trabalho

Essa situação afetou muitas categorias, como por exemplo, os aeroviários que viram seus salários derreterem forçosamente para proteger os lucros e interesses das companhias aéreas, em troca da manutenção de seus empregos, num período em que muitas pessoas enfrentavam o desemprego.

Esse quadro é caracterizado por Silva (2021), da seguinte forma: isto significa que

Os indicadores econômicos e do trabalho, mais agravados ainda pela pandemia como a contração do PIB [Produto Interno Bruto], o aumento da desocupação, a queda da massa salarial, a elevação da inflação, o elevado número de óbitos de trabalhadores, além de afetarem a vida em geral, incidem na cobertura previdenciária e na arrecadação para a seguridade social, advinda de empregadores e trabalhadores. Ademais, a contrarreforma trabalhista de 2017, as ECs 93 e 95 de 2016 e o movimento de contrarreforma da previdência social desde a década de 1990 também foram muito prejudiciais [...]. O que de fato tem ocorrido é o aumento da desocupação, das demissões facilitadas pelas precárias relações de trabalho e o aumento do contingente de pessoas que trabalham sem proteção [...] (SILVA, 2021, p. 9-10).

Como o período de 2020 foi marcado pela pandemia de Covid-19, a economia mundial passou pelo processo de derrocada e, obviamente, o PIB brasileiro decresceu: foram 3,9%²⁸.

Infelizmente, foi necessário enfrentar um período pandêmico para se notar o quão deletérios são os efeitos do processo de desinvestimento nos serviços públicos e nas políticas públicas para salvar o capital em crise (Behring; Boschetti, 2021) além da contínua desoneração do capital que também é responsável por drenar dinheiro do fundo público para pagamento de juros da dívida pública e salvar banqueiros.

Tudo isso agravou ainda mais a estrutural desigualdade social:

[...] Quando a pandemia chega ao Brasil, encontra um país com 12,6 milhões de desempregados(as) [...]. Entre os(a) desempregados(as), 64,8% são pretos e pardos, conforme designação da PNAD/IBGE, enquanto os(as) que são brancos(as) correspondem a 34,2%. As mulheres são a maior parte (64,7%) da força de trabalho e também são maioria entre a população sem emprego – 53,8% [...]. [Ainda sobre a inserção das mulheres no mercado de trabalho], As mulheres negras compõe a principal força de trabalho desempregada, precarizada e com baixos salários [...] (Behring; Boschetti, 2021, P. 74, com adaptação).

O trabalho sempre foi determinante para o acesso à proteção previdenciária. No caso do Brasil, as condições de trabalho e da inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho sempre

²⁸ Para conferir mais informações sobre o PIB brasileiro, conferir em <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/33066-pib-cresce-4-6-em-2021-e-supera-perdas-da-pandemia>>. Acesso em 9 dez. 2022.

indicaram como os trabalhadores acessarão as principais políticas sociais, principalmente a previdência social (Behring; Boschetti, 2021).

Já a ausência do emprego, impulsiona a busca pelos benefícios assistenciais. No caso dos trabalhadores que não acessarem nenhuma das duas políticas, previdência e assistência social, tem-se a face mais cruel da conformação do capitalismo e a relação estabelecida com a classe trabalhadora: lançar-se ao mercado para negociar a força de trabalho a qualquer custo sem nenhum tipo de proteção social (Behring; Boschetti, 2011).

Aqui, é importante destacar que no curso dos anos de pandemia, como em anos anteriores houveram reações da classe trabalhadora às contrarreformas da previdência social e trabalhistas. Uma das greves que marcou o governo de Bolsonaro, em 2021 foi a greve dos servidores da previdência social, que durou 62 dias e provocou a assinatura de um acordo de greve em que as condições de trabalho estavam no centro.²⁹ Essas condições de trabalho impactam no acesso no reconhecimento de direitos e acesso de outros trabalhadores aos benefícios e serviços previdenciários.

No mesmo ano (2022) os médicos peritos do INSS também realizaram uma greve que durou 52 e resultou em acordo.³⁰ Entre as principais reivindicações, de um rol de 18, encontrava-se a redução da quantidade de perícia medica a serem realizadas diariamente.

Ademais, outras categoriais também travaram lutas importantes diante das contrarreformas da previdência social e de suas consequências. A crescente judicialização do direito aos benefícios é outra forma de luta e reação.

Atos e outras manifestações públicas também trouxeram à tona os limites de acesso aos benefícios previdenciários, as diversas jornadas de luta e a campanha “se votar não volta” contra a aprovação da PEC 32/2020 em plena pandemia é mais um exemplo das lutas nesse período de investigação, em que também as contrarreformas da previdência estiveram nas pautas sindicais e de partidos políticos de esquerda.

Outras formas de resistência mais silenciosas também são notadas, como a busca por outros benefícios e denúncias dos indeferimentos de benefícios, como é o caso da busca por assistência social.

²⁹ Informações disponíveis em: <https://fenasps.org.br/2022/05/23/informe-do-cng-fenasps-assinatura-do-acordo-de-greve/> acesso em 15 de novembro de 2024.

³⁰ Informações disponíveis em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-05/apos-52-dias-em-greve-medicos-peritos-do-inss-voltam-trabalhar-hoje> acesso em 15 de novembro de 2024.

3.1. ASSISTÊNCIA SOCIAL FRENTE À DESPROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA

A Assistência Social passa pela reorientação para ser inserida na lógica de recomposição das condições de manutenção do processo de acumulação constante a partir das demandas geradas pela regressiva reconfiguração das relações de trabalho atuais.

A crise destrutiva do capital levou a um processo de aviltamento das condições de existência humana, pois chegou ao ponto de todos os âmbitos da vida humana serem mercantilizados. Ao tempo em que as pessoas são convocadas à gestão da própria vida frente à lógica da societária capitalista, a Assistência Social ganha destaque no quadrante de reprodução da ordem do capital a partir “da atual concepção expressa na Política Nacional de Assistência Social [PNAS], que serve como base e constructo para toda a operacionalização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)” (Campos; Ferraz, 2020, p. 13).

A função que a Assistência Social assumiu, logo após a Constituição Federal de 1988 foi a de atender, prioritariamente, as pessoas que estavam à margem do mercado de trabalho por alguma incapacidade. Contudo, com o aprofundamento do contexto de crise mundial e, conseqüentemente, o desemprego estrutural, a política passa, a partir das Seguranças a que visa afiançar, a assumir a garantia da proteção social das pessoas que estão aptas para ocupar vaga no mercado de trabalho, mas não as encontra (CAMPOS; FERRAZ, 2020).

Nos processos de contrarreformas, a Assistência Social sofreu com os duros cortes no orçamento da Seguridade Social, mas a política ainda não é de total interesse direto do mercado (CAMPOS; FERRAZ, 2020). O que se pode perceber é que o interesse do capital sobre a Assistência Social é na operacionalização dos recursos para o pagamento do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC), dos recursos do Programa Bolsa Família (PBF) e dos recursos para pagamento de Benefícios Eventuais.

O que a atinge fatalmente no percurso ultraneoliberal são os sucessivos ataques para destruição do caráter de direito e garantias mínimas conquistadas pela classe trabalhadora no processo de implementação da Assistência Social nos pós Constituição Federal de 88. As tentativas de desvinculação do valor do BPC do salário mínimo e das tentativas de aumento do critério de idade para acesso ao benefício pelas pessoas idosas pobres (de 65 para 70 anos, depois para 68 ao longo das negociatas da contrarreforma da Previdência) são exemplos destes ataques.

Com a impossibilidade de ampliação do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) e do Programa Bolsa Família (PBF) em termos de capilaridade de alcance de cobertura à população diante do congelamento dos gastos públicos desde 2016, se

“institui explicitamente um contexto neoconservador no qual os usuários da PNAS são amplamente atingidos, criminalizados e responsabilizados por sua situação de pobreza e por possíveis desvios na implementação dos programas sociais a eles destinados [...]” (CAMPOS; FERRAZ, 2020, p. 20). Este cenário se desenha, por exemplo, a partir das inúmeras operações de pente fino com a finalidade de averiguar possíveis fraudes e recebimento de recursos de forma indevida por parte das pessoas beneficiárias do BPC e PBF.

Assim,

Diante desse contexto, desde o governo Temer, o financiamento vem sendo contingenciado, e nesta esteira avançamos rumo à precarização do trabalho técnico e dos serviços operacionalizados no âmbito do SUAS. O cenário nos mostra certa dificuldade dos entes federados por manter ou quiçá expandir a estrutura organizativa e de serviços do SUAS.

Pari passu, os atores do SUAS seguem no esforço para manter minimamente uma estrutura e cumprir uma agenda básica. Qual o cenário hoje? Partimos de uma concepção de assistência social desde a PNAS de 2004, que claramente reclama por direitos sociais. Tais direitos que pretensamente instituídos no âmbito normativo legal foram desmantelados através dos atuais atos normativos infraconstitucionais e emendas constitucionais, e não sabemos como se dará a continuidade do SUAS [...] (CAMPOS; FERRAZ, 2020, p; 20-1).

Nesse quesito, o capitalismo dependente brasileiro, a partir da política pública, reforça o caráter dualista (não exclusivo) que a Assistência Social tem em garantir a reprodução material da vida diante da manutenção da expropriação e reprodução ampliada do capital (MAURIEL, 2020).

Com o aumento expressivo do desemprego desde 2020, impulsionado pela pandemia de Covid-19, a Assistência Social ganhou evidência e importância que lhe é devida enquanto política social. Como grande parte da população brasileira mantém a sua subsistência através da renda dos salários pagos no mercado de trabalho, muitos brasileiros ao perderem seus empregos foram destinados à própria sorte no período pandêmico e necessitaram recorrer à Assistência Social. Além destes, os que não conseguiram ter acesso aos benefícios previdenciários também passaram a recorrer à assistência social.

Somente após grandes debates populares e com parlamentares foi aprovado o Auxílio Emergencial, ao mesmo tempo em que houve mudanças drásticas no programa de transferência de renda Programa Bolsa Família (PBF), com sua extinção no ano de 2021 para se lançar o “[...] programa Auxílio Brasil, que sequer pode ser nominado de programa, pois seu desenho conta com a aprovação especial da ‘PEC dos precatórios’ e tem data para encerramento, curiosamente, ao fim do ano eleitoral de 2022” (ARAÚJO *et al*, 2022, p. 102).

A punção do fundo público para redirecionar dinheiro à especulação do capital financeiro ao mesmo tempo em que a rede de proteção social seguiu sendo desorganizada penalizou fortemente a população brasileira que já estava no desalento, pois

O contexto econômico de alta inflação, com elevação brusca e contínua dos preços dos combustíveis, energia elétrica, alimentos, entre outros, somado ao contexto social de desemprego, a volta do Brasil ao Mapa da Fome, a retirada de direitos trabalhistas e previdenciários, assim como a extinção do auxílio emergencial e do maior programa de transferência de renda, o Bolsa Família, expressam uma realidade cruel de empobrecimento da população e consequentes efeitos na sociabilidade, através do crescimento da população em situação de rua, da violência, da pobreza e do adoecimento mental etc. Tais consequências aumentam a demanda pela proteção social, em especial pelos serviços e benefícios da assistência social (ARAÚJO *et al*, 2022, p. 102).

A condição de pobreza e extrema pobreza dos brasileiros foi escancarada após a eclosão da pandemia. É inegável que houve avanços, do ponto de vista social, e que a transferência de renda do Programa Bolsa Família, até meados de 2020 (desconsiderando o contexto pandêmico), foi capaz de dar poder às famílias para, além (da tentativa) de romper com a linha da extrema pobreza e com a fome, negociar a entrada no mercado de trabalho com melhores salários e condições trabalhistas.

Cabe ressaltar que este cenário não se traduziu em romper com o crescimento da extrema pobreza, visto que o IBGE aponta para o seu crescimento desde o ano de 2017 (ARAÚJO *et al*, 2022), coincidindo com o período pós-golpe sofrido por Dilma e recrudescimento acelerado do desmonte da Seguridade Social brasileira.

Ao longo dos governos Temer e Bolsonaro houve redução drástica de recursos destinados aos serviços, programas e benefícios da assistência social. Isso repercutiu na população, como menciona Araújo *et al* (2022)

Em concordância com Boschetti (2018), entende-se que a redução de recursos para os benefícios, programas e serviços socioassistenciais faz com que milhares de pessoas desempregas e em condições de miserabilidade e extrema pobreza sejam submetidas às mais sórdidas formas de explorações e indignas condições de vida, como por exemplo, serem jogada à mendicância. Atualmente, a miséria e a pobreza tomaram proporções gritantes e assustadoras. Com a alta dos preços dos alimentos e o desemprego crescente, sem amparado da proteção social, a classe trabalhadora brasileira [...] [foi] empurrada pelo [...] desgoverno [de Jair Bolsonaro] para a forma mais brutal da barbárie (ARAÚJO *et al*, 2022, p. 104, com adaptações).

À medida que a crise estrutural do capital se aprofunda na dinâmica mundial da financeirização, a estruturação de programas focalizados na pobreza é fundamental e não há

perspectivas de rompimento com estes programas. Isto, pouco a pouco, também deixa de ser prioridade frente aos aprofundamentos da crise estrutural (ARAÚJO *et al*, 2022).

A relação entre Assistência Social, Previdência Social e Saúde e a importância das três políticas organizadas sob a Seguridade Social é evidente diante das necessidades imediatas e mediatas das famílias que buscam por atendimento no Creas.

As famílias e trabalhadores que enfrentam a situação de desemprego e recorrem às solicitações de Benefício por Incapacidade Temporária e tem suas solicitações indeferidas passam a recorrer a atendimentos nas Unidades SUAS.

São diversas as dificuldades de compreensão das mudanças dos critérios de acesso aos benefícios previdenciários e a falta de compreensão do porquê da demora do resultado das análises dos pedidos.

O acesso à renda tem reflexo forte no cotidiano das famílias e isto é nítido quando muitas das situações de fragilização dos vínculos familiares e de conflitos entre os seus membros se agravam pelo não acesso à renda.

No caso do trabalhador desempregado que possui a qualidade de segurado, mas teve seu requerimento de Benefício por Incapacidade Temporária negado, é possível que os reflexos disso apareçam de imediato na capacidade da família manter as suas necessidades básicas atendidas por falta da renda advinda do possível gozo do benefício.

Não compreendendo os motivos do indeferimento de seu acesso ao benefício previdenciário e sem a renda decorrente do trabalho ou gozo do benefício previdenciário, a família busca por orientação nas Unidades SUAS e deseja acessar os Benefícios Eventuais e Programas de Transferência de Renda do Governo Federal e Programas de Segurança Alimentar e Nutricional.

A Assistência Social, que neste momento deveria ser capaz de ofertar serviços cujas respostas de ordem material fossem céleres, enfrenta o sucateamento por falta de recursos para pagamento de Benefício Eventuais e, quando há recursos, tem-se a demora para a sua execução.

Nessa busca por formas de garantir sua reprodução social e de sua família, essas pessoas que tiveram benefícios por incapacidade temporária indeferidos, denunciam a situação e buscam outra forma de reação por parte do Estado, por meio de benefícios e serviços assistenciais. Isso não deixa de ser também uma forma de reação social a esse desmonte dos direitos que provocam os indeferimentos dos benefícios previdenciários.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crise do capital, aprofundada em 2008, impôs uma grande queda na taxa de lucro. Assim, aprofundaram-se as estratégias neoliberais que já vinham sendo adotadas, pois:

Mesmo com a globalização e a ofensiva neoliberal que ocorreu a partir da década de 1980 não conseguiram recuperar o patamar de lucratividade dos trinta anos dourados do capitalismo mundial no centro dinâmico do sistema do capital. É claro que as economias cresceram, mas o crescimento foi caracterizado por instabilidade sistêmica decorrente da financeirização da riqueza capitalista (ALVES, 2018, s/n).

O que se depreende disso é que para se manter o movimento contínuo do *moinho capitalista*, Alves (2018) aponta que o crescimento da economia capitalista vai contra às necessidades sociais. Os dois movimentos são antagônicos, pois é uma "ilusão acreditar que o capitalismo do século XXI possa permitir uma ação política capaz de construir um Estado de Bem-Estar Social" (ALVES, 2018).

No caso do Brasil, a economia brasileira sente os reflexos da depressão econômica mundial e seus severos impactos sociais, a exemplo do desemprego, rebaixamento dos salários e movimentos de contrarreformas.

Após o golpe de 2016, todo o movimento contrarreformista com vistas a aumentar a exploração da força de trabalho e redução de gastos públicos sob o pano de fundo do equilíbrio do orçamento do Estado nada mais nada menos era para beneficiar e garantir a renda dos grandes detentores do capital improdutivo (ibidem).

Durante os anos de 2019 a 2022, sob o argumento do combate à corrupção e *da ordem e do progresso*, o governo de Jair Bolsonaro fez sucessivos e duros ataques aos movimentos sociais, à população LGBTQIAPN+, à população pobre, negra e de favelas, às comunidades e lideranças indígenas, dentre outros ataques que despertaram condições de barbarização, precarização e destruição de direitos da população, tendo como pano de fundo atender os propósitos neoliberais da extrema direita.

O governo Bolsonaro, portanto, fez uso de diversos recursos do aparelho do Estado para se manter no poder, a exemplo do uso maciço de *fake news*, tentativas de militarização do Estado, dentre outras.

A não reeleição de Jair Bolsonaro não significou, no entanto, que foi a derrota da *extrema direita* e da não continuação dos efeitos deletérios que os desmontes das estruturas de proteção social brasileiras.

A partir de um novo mandato presencial de Lula, é inevitável que ocorram cisões no interior das composições do diante das pressões do capital e, por isso, terão de ser feitas escolhas.

O desenvolvimento econômico e proteção social são duas coisas antagônicas. As narrativas do mercado diante da definição do rumo econômico brasileiro são tênues. O desdobramento dessas tensões é o que definirá como o governo Lula priorizará investimentos em políticas sociais.

As possibilidades de reorientar o governo Lula para longe do campo contrarreformista e do capital financeiro vai depender das condições que os movimentos sociais e a classe trabalhadora conseguirão ter de mobilização.

Em relação à previdência social, há a necessidade de colocar na agenda pública o movimento de politização do debate da contrarreforma ao mesmo tempo de questionar a dívida pública e todos os mecanismos ligados à garantia do pagamento de juros e enriquecimento daqueles que vivem dos rendimentos e que drenam os investimentos nas políticas sociais.

A pesquisa sobre os indeferimentos de benefícios por incapacidade e os motivos definidos pelo INSS são reveladores da grande dependência da previdência social da condição estrutural do trabalho. Assim, as lutas pelo acesso a esses benefícios pressupõem a luta pela revogação de todas as contrarreformas trabalhistas e previdenciárias e em defesa da universalização da seguridade social em relação aos direitos previdenciários, de saúde e de assistência social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Giovanni. Desmedida do valor, Estado de “mal-estar” social e crise do capitalismo global: reflexões críticas sobre o fardo do tempo histórico. Blog da Boitempo, 2018. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2018/02/01/desmedida-do-valor-estado-de-mal-estar-social-e-crise-do-capitalismo-global-reflexoes-criticas-sobre-o-fardo-do-tempo-historico/>>.

Acesso em 25 nov. 2022.

ARAUJO, Marley Rosana Melo de; MORAIS, Kátia Regina Santos de. Precarização do trabalho e o processo de derrocada do trabalhador. Cad. psicol. soc. trab., São Paulo, v. 20, n. 1, p. 1-13, 2017. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S151637172017000100001&lg=pt&nrm=iso>. acessos em 23 fev. 2023.

BEHRING, Elaine. Brasil em Contra-Reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, Elaine. Novo regime fiscal, neofascismo e ultraneoliberalismo. In: Fundo Público, valor e política social. São Paulo: Cortez, 2021.

BOBBIO, Noberto *et al.* Dicionário de Política. 1ª ed. Trad. Carmen C, Varriale *et al*; Coord. Trad. João Ferreira; Rev. Geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cascais. Brasília: Editora UnB, 1998.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem? Serviço Social & Sociedade [online]. 2021, n. 140 [Acessado 9 Dezembro 2022], pp. 66-83. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0101-6628.238>>. Epub 22 Fev 2021. ISSN 2317-6318. <https://doi.org/10.1590/0101-6628.238>.

_____. Política Social: fundamentos e história. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade Social e Trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil. Brasília: LetrasLivres: Editora UnB, 2008.

BRASIL. Boletim Estatístico da Previdência Social, n. 29, v. 1. Brasília, janeiro 2024.

CASTELO, Graziela. Conectividade significativa no Brasil: o retrato da população. In: NÚCLEO DE INFORMAÇÃO E COORDENAÇÃO DO PONTO BR. Conectividade significativa [livro eletrônico]: propostas para medição e o retrato da população no Brasil. Tradução Ana Zuleika Pinheiro Machado. São Paulo: Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR, 2024.

CIMINI, Fernanda; JULIÃO, Nayara; SOUZA, Aline. A estratégia brasileira de combate à COVID-19: como o vácuo de liderança minimiza os efeitos das políticas públicas já implementadas. Disponível em: <<https://observatoriohospitalar.fiocruz.br/conteudo-interno/estrategia-brasileira-de-combate-covid-19-como-o-vacu-de-lideranca-minimiza-os>>. Acesso em 30 abr. 2023.

DE LIMA CAMPOS, N.; MARIA ANDREIA FERRAZ, J. ASSISTÊNCIA SOCIAL, CRISE E CONTRARREFORMAS: INFLEXÕES ENTRE O NOVO E O VELHO. *Temporalis*, [S. l.], v. 20, n. 39, p. 11–26, 2020. DOI: 10.22422/temporalis.2020v20n39p11-26. Disponível em: <<https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/28653>>. Acesso em: 11 fev. 2023.

EMPRESA DE TECNOLOGIA E INFORMAÇÕES DA PREVIDÊNCIA (DATAPREV); MINISTÉRIO DA FAZENDA (MF). Anuário Estatístico da Previdência Social: AEPS 2015. vol. 24. Brasília: MF/DATAPREV, 2015.

ENGELS, Friedrich; MARX, Karl. Manifesto Comunista. 4ª reimpressão. São Paulo: Boitempo Editorial, 2005.

IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2021. Rio de Janeiro: IBGE, 2021.

_____. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2021. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

_____. IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2021. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

JESUS, Edivane de. O estado a serviço do capital: adoecimento no trabalho, agroindústria e previdência social no Brasil. Florianópolis: UFSC, 2018.

MANDEL, Ernest. O capitalismo tardio. São Paulo: Abril Cultural, 1982. Capítulo 15 – O Estado na fase do capitalismo tardio, p. 333-350.

GHIRALDELLI, Reginaldo. Trabalho. In: Brasil em Números, v. 29. Rio de Janeiro: IBGE, 2021.

HARVEY, David. David Harvey: Política anticapitalista em tempos de coronavírus. Blog da Boitempo, 2020. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2020/03/24/david-harvey-politica-anticapitalista-em-tempos-de-coronavirus/>>. Acesso em 26 nov. 2022.

MAURIEL, Ana Paula. Capitalismo dependente e assistência social no Brasil do século XXI. Encontro Internacional de Política Social. Anais/8º Encontro Internacional de Política Social, 15º Encontro Nacional de Política Social, de 16 a 19 de novembro de 2020, em Vitória (ES). Vitória/ES: UFES, Programa de Pós-Graduação em Política Social, 2020.

NETTO, José Paulo. Introdução ao estudo do método de Marx. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

PEREIRA, Potyara A. P. Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2014.

PEREIRA DA SILVA CASSIN, M. DEPENDÊNCIA E ULTRANEOLIBERALISMO: AS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL PÓS-GOLPE DE 2016. *Temporalis*, [S. l.], v. 22, n. 43, p. 17–33, 2022. DOI: 10.22422/temporalis.2022v22n43p17-32. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/37772>. Acesso em: 11 mar. 2023.

ROCHA DE SANTANA, G.; LEAL DANTAS, T.; LINS PRUDÊNCIO, W. T.; SOUZA ARAÚJO, N. M. (DES)FINANCIAMENTO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL EM TEMPOS DE AGUDIZAÇÃO DA POBREZA. *Temporalis*, [S. l.], v. 22, n. 43, p. 90–108, 2022. DOI: 10.22422/temporalis.2022v22n43p90-108. Disponível em: <<https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/38115>>. Acesso em: 6 mar. 2023.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. Neofascismo, ultraneoliberalismo e corrosão da essencialidade da previdência social no Brasil. *Textos & Contextos Porto Alegre*, v. 20, n. 1, p. 1-16, jan.-dez. 2021 e-ISSN: 1677-9509. Disponível em: <<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/41326/27278>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. Souza, Murilo Oliveira. *As contradições na implementação dos serviços digitais e do teletrabalho no Instituto Nacional do Seguro Social*. In: Novais, Liliane Capilé Charbel; Salvador, Evilasio (Orgs.). *Política Social e cooperação no centro-oeste brasileiro*. Embu das Artes, SP: Alexa Cultural, 2021.

____. Previdência Social no Brasil: (des)estruturação do trabalho e condições para sua universalização. São Paulo: Cortez, 2012.

YAZBEK, M. C. EXPRESSÕES DA QUESTÃO SOCIAL BRASILEIRA EM TEMPOS DE DEVASTAÇÃO DO TRABALHO. *Temporalis*, [S. l.], v. 21, n. 42, p. 16–30, 2021. DOI: 10.22422/temporalis.2021v21n42p16-30. Disponível em: <<https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/37164>>. Acesso em: 18 fev. 2023.