



**II Congresso de  
Assistentes Sociais  
do Estado do Rio de Janeiro**  
**11 a 13 de maio de 2016**



**UM ESTUDO SOBRE O PROGRAMA APOSENTADORIA PARA PESSOAS DE  
BAIXA RENDA, A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DO CRAS ZILDA ARNS NO  
MUNICÍPIO DE BELFORD ROXO**

MARLUCIA CONSTANTINO AVELLAR

ASSISTENTE SOCIAL PÓS GRADUADA EM POLITICAS SOCIAIS PELA  
UNIGRANRIO

RELATO DE EXPERIENCIA

EIXO II: POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELFORD ROXO – RJ

TEL: 21 998625433

E-MAIL: avellar\_ss@yahoo.com.br



# **II Congresso de Assistentes Sociais do Estado do Rio de Janeiro**

**11 a 13 de maio de 2016**



## **UM ESTUDO SOBRE O PROGRAMA APOSENTADORIA PARA PESSOAS DE BAIXA RENDA, A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DO CRAS ZILDA ARNS NO MUNICÍPIO DE BELFORD ROXO**

### **RESUMO**

O presente artigo faz uma análise sobre os limites do Programa Social Aposentadoria para Pessoas de Baixa Renda do governo federal das famílias acompanhadas pelo CRAS ZILDA ARNS no município de Belford Roxo. Bem como destaca os desafios encontrados pelas famílias residentes na baixada fluminense. Aborda as expressões da questão social, suas consequências no trabalho dos profissionais da área da assistência social e suas metamorfoses. Assinala a importância de algumas mudanças nos processos intersetoriais, fundamentais para a efetivação das políticas sociais em curso. Finaliza descrevendo as ações realizadas pela equipe técnica do CRAS ZILDA ARNS na mediação entre os problemas encontrados pelos usuários/as do programa Aposentadoria para Pessoas de Baixa Renda.

Categorias: Assistência Social, Previdência Social e Políticas sociais.

### **ABSTRACT:**

This article is an analysis of the limits of the Social Program Retirement for Low-Income People of the Federal Government of families accompanied by CRAS ZILDA ARNS in the municipality of Belford Roxo. In addition, highlights the challenges faced by families living in the Baixada Fluminense. Discusses the expressions of social issue, its consequences on the work of professionals of social assistance and its metamorphoses. Stresses the importance of some changes in intersectoral, fundamental processes for the effectiveness of current social policies. Terminates describing the actions taken by the technical staff in Zilda Arns in mediating between the problems encountered by users / the Retirement program for people of low income.



# II Congresso de Assistentes Sociais do Estado do Rio de Janeiro

11 a 13 de maio de 2016

Key words: Social Assistance, Social Security and Social Policies.



## INTRODUÇÃO

Este artigo se ocupa das questões que deveriam orientar o cidadão utilizador do CadÚnico e consequentemente seus programas.

Este artigo tem como referência o programa *Aposentadoria Para Pessoas de Baixa Renda* e sua realidade nas famílias acompanhadas no CRAS VII Zilda Arns no município de Belford Roxo. Este programa é referente a contribuição no percentual de 5% do valor do salário mínimo vigente, para pessoas de baixa renda que não possui renda própria. Tendo assim, acesso aos benefícios previdenciários do INSS. Este programa possui critérios importantes para sua inserção que na maioria das vezes não são passados para o/a usuário/as quando por ele se interessam. Para melhor entendimento, explicaremos quais seus critérios e benefícios.

Tomamos como eixo de análise, os limites e possibilidades do programa para as famílias acompanhadas pelo CRAS ZILDA ARNS, e as consequências da falta de capacitação dos profissionais que trabalham com o programa. Nesse contexto, consideramos as expressões das questões sociais contidas nesse cenário. Tais questões nos permite entender os novos arranjos na nossa sociedade, da política e da economia, trazidos nas ondas perversas do neoliberalismo e suas consequências para essas famílias.

Para completar, faremos uma breve exposição de como se dá o trabalho da equipe técnica do CRAS ZILDA ARNS, com seus limites e avanços. E o perfil das famílias por eles acompanhadas, dentro da realidade do município de Belford Roxo.

Essa é, portanto, a explícita preocupação que dá seguimento às reflexões aqui presentes: tangenciar a rede de mediações constitutivas das particularidades contemporâneas das famílias de baixa renda que acessam os programas sociais do governo federal, através do Cadastro Único e a efetivação de seus amplos direitos, que deveriam ser fundados na cidadania, tendo em vista o panorama regressivo das políticas sociais em que o capitalismo contemporâneo produz e reproduz.

Nas considerações finais são esboçados alguns dos desafios para que esse trabalho seja concretizado e que famílias não percam suas possibilidades de acessar um direito que é delas e que por



# **II Congresso de Assistentes Sociais do Estado do Rio de Janeiro**

**11 a 13 de maio de 2016**



algum momento de suas vidas lhes é negado. Ciente da magnitude e extensão das questões, que vão além do que pode dar conta esse artigo, ressaltamos que a ideia é, chamar a atenção para a importância de um novo olhar, mais atento, sobre o que ocorre no momento em que expomos os critérios para a inserção nesse programa.

## **CAPITULO 1: A experiência do Programa Aposentadoria para Pessoas de Baixa Renda para as famílias acompanhadas pelo CRAS ZILDA ARNS**

O trabalho na área da Assistência Social requer do assistente social um arsenal de conhecimentos ético-político, teórico metodológico e técnico-operativo e como complemento fundamental a legislação social com suas atualizações que são várias e dinâmicas, (ECA, Estatuto do Idoso, SUAS, LOAS, PNAS).

É preciso ter claro que o Serviço Social é uma profissão que se constitui no processo de produção e reprodução das relações sociais e tem como seu objeto as diversas refrações da questão social, que é fundante para a profissão (IAMAMOTO, 2001). Essa relação abrange as condições e as relações em que o trabalho profissional é efetivado, bem como, a vida de seus usuários.

Por força desses fatores, toda e qualquer leitura da realidade não pode se afastar da história da profissão que fundamenta seu trabalho: a tensão direta entre trabalho e capital. A profissão é travessada por relações de poder, caráter essencialmente político que não decorre apenas das intenções pessoais do assistente social, mas dos condicionantes histórico-sociais dos cenários em que se insere e atua.

Isso nos retorna ao ponto principal desse artigo, o programa social Aposentadoria para Pessoas de Baixa Renda, que faz parte de um conjunto de programas sociais contido no Cadastro Único para programas sociais do governo federal.

O Cadastro único é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, entendidas como aquelas que têm renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou renda mensal total de até três salários mínimos. De acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, (MDS) permite conhecer a realidade socioeconômica dessas famílias, trazendo informações de todo



# II Congresso de Assistentes Sociais do Estado do Rio de Janeiro

11 a 13 de maio de 2016



o núcleo familiar, das características do domicílio, das formas de acesso a serviços públicos essenciais e, também, dados de cada um dos componentes da família.

É preciso salientar que, o cadastramento não significa a inclusão automática em programas sociais. A seleção e o atendimento da família por esses programas *ocorrem de acordo com os critérios e procedimentos de cada um deles.* (Grifos meus)

O programa a que esse artigo analisa, tem como objetivo oferecer aposentadoria para segurados facultativos, *sem renda própria* que se dedicam exclusivamente ao trabalho doméstico em sua residência, e que pertençam as famílias inscritas no Cadastro Único, cuja renda mensal total seja de até dois salários mínimos.

A pessoa beneficiada pode ter uma aposentadoria pagando apenas a contribuição de 5%. Para se beneficiar, a pessoa deve atender a critérios específicos e filiar a Previdência Social e pagar sua contribuição todos os meses. A pessoa de baixa renda filiada à Previdência terá direitos a todos os benefícios previdências, (exceto Aposentadoria por Tempo de Contribuição) inclusive seus dependentes, após completar a carência de um ano de contribuição. Entretanto, pensão por morte e auxílio reclusão podem ser concedidos aos dependentes sem a necessidade desse mínimo de contribuições.

*Após a família ser cadastrada no Cadastro Único e cumprir com todos os critérios para receber esta contribuição reduzida, é que a pessoa de baixa renda deve começar a contribuir pagando 5% do salário mínimo.* Para tanto, recomenda-se procurar uma Agência do INSS de sua cidade. O Facultativo de baixa renda que não se enquadrar nas regras estabelecidas pela legislação deverá complementar as contribuições que fez para o INSS. A complementação poderá ser para o Facultativo do Plano simplificado de 11% ou do Plano normal de 20%. O Programa é regulamentado pela Lei nº 12.470, de 31 de agosto de 2011, e gerido pelo INSS e Ministério da Previdência Social.

A realidade das famílias por nós acompanhadas é de que, a maioria das pessoas sempre trabalharam anos e nunca contribuíram, ou não contribuíram tempo suficiente. As mulheres relatam que começaram cedo a trabalhar em “casa de família”, porém, “antigamente as patroas não assinavam carteira”.

E os homens, sempre faziam biscates como pedreiros, ajudantes de obra ou como ambulantes e também não pagavam sua autonomia. Muitos desses usuários/as, que já passaram dos 55 anos, aguardam a outra “aposentadoria” o BPC (Benefício de Prestação Continuada, que é dado pelo governo federal ao idoso acima de 65 anos que não possui renda ou que a renda de sua família é inferior a ¼ do salário mínimo).



# II Congresso de Assistentes Sociais do Estado do Rio de Janeiro

11 a 13 de maio de 2016



A maioria considera aposentadoria, por ser esse benefício gerido pelo INSS. A forma de descobrirmos se o /a usuário/a é aposentado ou recebe o BPC, é perguntarmos e eles recebem o 13º salário. Pois o BPC não paga 13º salário. Ou então chamam de LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social), que nada mais é que a lei que o regulamenta.

Com esse programa, o/a usuário/a tem a oportunidade de fazer parte do mundo da seguridade, com uma contribuição que mesmo com o percentual de 5%, ainda é pago com dificuldades. A grande maioria paga essa contribuição com o benefício do Bolsa Família (nos recordando a teoria de que o benefício do bolsa família, sempre volta para os cofres do estado).

O que se quer destacar, nessa linha argumentativa, é que conforme vimos no capítulo primeiro, a população de Belford Roxo tem grandes dificuldades de acesso a seus direitos. Quando uma oportunidade lhes “bate à porta”, é necessário atendê-la. Os programas sociais devem ser voltados para a efetivação desses direitos, necessidades e potencialização de seus usuários/as (YAZBEK, 2015).

Ainda para a autora, a abordagem das políticas sociais sob a ótica de cidadania deve ter como referência a construção de padrões de igualdade, nos quais os direitos constituem a medida da política. Nesse sentido, que esses usuários/as buscam essa contribuição, para se sentirem iguais e pertencentes a uma esfera de direitos, que lhes são tão caros.

Embora Behring e Boschetti nos recordam que:

As políticas sociais e a formação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento – em geral setorizadas e fragmentadas – a expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho. (2009, p. 51)

Entendemos, entretanto que, as “estratégias governamentais”, frequentemente de caráter conflituoso diante dos interesses e objetivos, conseguem, com todas as suas contradições, alcançar algum nível de efetivação, que pode e deve ser considerado, quando testemunhamos seus resultados, mesmo que pequenos, para nós, pois, para quem deles necessitam, são considerados grandes.

No próximo capítulo trataremos dos Limites e das possibilidades de enfrentamento do Programa Aposentadoria para Pessoas de Baixa Renda no Município de Belford Roxo. Onde analisaremos os critérios para inserção no programa aposentadoria para Pessoas de Baixa Renda.

## **CAPITULO 2: Os Limites e as possibilidades de enfrentamento do Programa Aposentadoria para Pessoas de Baixa Renda no Município de Belford Roxo.**



## II Congresso de Assistentes Sociais do Estado do Rio de Janeiro

11 a 13 de maio de 2016



Com base nos dados relatados nos capítulos anteriores, mais precisamente no capítulo 2, onde explicamos o que é o programa, conceito, critério e benefícios, chegamos ao ponto chave de nosso artigo: “Somente após ter certeza que cumpre todos os critérios para receber esta contribuição reduzida, é que a pessoa de baixa renda deve começar a contribuir pagando 5% do salário mínimo.

Como o usuário interessado por este programa tem acesso a esses critérios? Segundo a nossa interpretação, todo profissional ao qual o usuário se reporta, deveria estar capacitado para esse tipo de esclarecimento. Todavia, isso não ocorre, identificamos durante nossos atendimentos que todos/as os/as usuários/as que já contribuía(m) com a porcentagem de 5%, nunca obtiveram *nenhum tipo* de explicação sobre seus critérios, que lembrando, são cruciais para o contribuinte ter acesso aos seus benefícios previdenciários.

É neste contexto de muitas lacunas e muitas interrogações que nos encontramos. Se, de acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), as políticas sociais têm como objetivo promover a geração de oportunidades e de resultados, como instrumento de justiça e equidade, portanto, não podemos conceber que dentro dessa política, ocorra casos como os que encontramos durante nossos atendimentos.

A questão que se coloca é que, as informações prestadas na agência da Previdência Social no município, são totalmente contraditórias aos critérios determinados pelo programa Aposentadoria para pessoas de baixa renda. Segundo relatos dos/as usuá(r)ias/os, (cabe ressaltar que 90% dos usuários deste programa são mulheres) quando chegam na agência da Previdência Social para buscar orientação de como contribuir com 5%, simplesmente são questionados se recebem o benefício bolsa família, se respondem que sim, são informados que estão dentro do “perfil” para pagar 5% ao invés de 11% do valor do salário mínimo vigente em sua contribuição.

Conforme informamos anteriormente, ser beneficiário do Bolsa Família *não é critério para o programa* e sim, estar cadastrado no CadÚnico, ter renda familiar de até dois salários mínimos e ser dona/o de casa, o que significa não constar renda *na sua parte* de identificação no cadastro. Um outro critério que não consta nem no portal do MDS e nem no da Previdência Social é que a primeira parcela *não pode ser paga com atraso, somente a primeira*. Nos meses posteriores, atrasou, basta fazer a conta dos juros dos dias em atraso e pronto, está tudo certo.

Essa informação, obtivemos através de uma capacitação realizada no CRAS, ministrada por uma equipe do INSS que realizou esse tipo de trabalho. Qualquer órgão público pode solicitar essa capacitação.



# II Congresso de Assistentes Sociais do Estado do Rio de Janeiro

11 a 13 de maio de 2016



Para melhor compreensão, na maioria das vezes o que acontece é que, quando o/a usuário/a está respondendo ao cadastro único e na parte de Trabalho e Renda é questionada se realiza algum tipo de trabalho, quase sempre respondem que fazem algum tipo de trabalho informal, o que para previdência o descaracteriza como sem renda. Sendo assim, devendo pagar 11% e não 5% em sua contribuição.

Esse contexto acontece em quase 80% dos casos atendidos no equipamento, os outros 20% foram simplesmente coincidência que a/o usuária/o, atendeu aos critérios corretamente. Até hoje, nos quase quatro anos de assistência social, não atendemos *um caso sequer* em que a usuária tenha sido informada dos critérios para inserção no programa. *Todas* foram questionadas se eram beneficiárias do Bolsa Família.

A capacitação que mencionamos, é fonte de conhecimento para melhor orientarmos nossos usuários no que tange seus direitos previdenciários. Todavia, na maioria dos casos os mesmos já chegam até nós, com anos de contribuição pagas erradamente. O que fazer quando uma usuária chega até você para atendimento e, descobre-se que foram realizados dois/três anos de pagamentos indevidos? Como explicar que seus, contados anos de contribuição, foram em vão?

Hoje, a mulher para se aposentar precisa ter 60 anos, o homem 65 e 15 no mínimo de contribuição. Em muitos casos esses anos são pagos a conta de completar a idade exigida. Então você atende uma usuária que tem 3 anos de contribuição pagos, e com seu cadastro contendo renda em sua parte referente a trabalho e renda, tendo apenas como opção pagar os 6% devedores ou esquecê-los e contribuir por mais 3 anos e se aposentar aos 63 ou mais.

Existem casos em que, felizmente, ainda há tempo de recuperar o tempo perdido, porém nos casos contrários temos que identificar qual o melhor meio de orientá-las sem que haja maiores perdas.

Por outro lado, a sensação de impotência perante a instituição que não lhe prestou a devida orientação, o descaso do atendente, a visão negativa que os usuários têm em relação a Previdência Social, vista como um órgão que não está ali para lhe auxiliar nos seus momentos de necessidade e sim querendo apenas negar-lhe todo e qualquer benefício a que tenha direito.

Entretanto, cabe ressaltar que a assistência social é uma área que por excelência trabalha diretamente com a intersetorialidade. Sendo que,

“O que caracteriza a intersetorialidade é a possibilidade de síntese de práticas. No entanto, sua possibilidade está na faculdade de reconhecimento dos limites de poder e de atuação dos setores, pessoas e instituições. Este reconhecimento de insuficiência não é propriamente uma facilidade para humanos, especialmente para quem goza das condições oferecidas pelo poder institucional”. (COSTA; PONTES; ROCHA, 2006, p. 107).





## II Congresso de Assistentes Sociais do Estado do Rio de Janeiro

11 a 13 de maio de 2016



Nesse caminho e embasado pelos depoimentos diversos de seus usuários, um dos técnicos do CRAS ZILDA ARNS visitou a agência da Previdência Social do município de Belford Roxo e conversou com a gerente da mesma, colocando todas as situações existentes. O resultado dessa visita foi o compromisso da agência em “novamente”, pois segundo a gerente, todos recebem capacitação para melhor orientar seus contribuintes.

Em uma última visita a agência, foi firmado um acordo verbal de que todos os/o usuário/as que chegarem na agência, em busca de orientação sobre esse programa, deverá *primeiro* procurar um CRAS mais próximo de sua residência, para averiguação de seu cadastro para saber se realmente estão dentro dos critérios exigidos pelo programa.

Caminhando nesta direção, percebemos a articulação entre as políticas sociais, de assistência social e previdência social. Assim, assinalamos a importância de alcançar no modelo de intersetorialidade, uma análise dos problemas e uma estratégia de gestão intersetorial, o agenciamento de práticas sociais eficazes nas políticas públicas vigentes.

Silva nos lembra que:

[...] a unificação de programas demanda trabalho complexo visto que, no processo de políticas públicas, envolve diversidades de sujeitos orientados por interesses e racionalidades diferenciadas, implicando muitas negociações políticas entre sujeitos interessados, nem sempre conciliáveis (SILVA, 2004, p.43).

A análise aqui desenvolvida sobre o programa *Aposentadoria para Pessoa de Baixa Renda* revela as contradições, possibilidades e limites. Não devemos, sobretudo, desconhecer seu significado para seus beneficiários e para aqueles que ainda buscam sua inclusão. Nesse campo de contradições e possibilidades precisamos desvendar a essência da política social enquanto mecanismo de proteção social, para assim alcançarmos um objetivo: preencher as “lacunas de uma cidadania construída de forma segmentada, adjetivada, compartimentalizada, segundo a posição social, política e econômica dos sujeitos” (ARAÚJO, 2009, p. 52). A dominação e a subalternidade não deveriam mais fazer parte da nossa história.

Uma reflexão de Yazbek sobre nosso papel na sociedade, enquanto profissionais que trabalham com políticas públicas, sintetiza nosso pensamento:

“Não são poucos os desafios que interpelam a profissão quando fazemos aposta em outra ordem societária. Temos aí um papel de politizar e dar visibilidade aos interesses das classes subalternas e sabemos que não basta a alta qualidade técnica de nosso trabalho. Tarefa difícil construir uma nova cultura política na política social, âmbito privilegiado de nosso trabalho profissional. Estamos no olho do furacão... E, embora saibamos que escapa às políticas sociais, às suas capacidades, desenhos e objetivos reverter níveis tão elevados de desigualdade, como os encontrados no Brasil, não podemos duvidar das virtualidades possíveis dessas políticas. Elas podem ser possibilidade de construção de direitos e iniciativas de “contradesmanche” de uma ordem injusta e desigual”. (YAZBEK, 2010).



# II Congresso de Assistentes Sociais do Estado do Rio de Janeiro

11 a 13 de maio de 2016



Esse “*trabalho complexo*”, citado por Silva, define a intersectorialidade como fundamental, na tarefa inadiável de promover uma dada capacidade de gestão que minimize as características históricas de fragmentação das políticas sociais. As mudanças ocorridas até então não foram capazes de dar conta da fragmentação da ação estatal, além de que a crescente complexidade da questão social vem trazendo novos desafios ao sistema de proteção social.

Portanto, entendemos que é necessário encontrar formas contemporâneas para formular e implementar as políticas sociais, e a intersectorialidade tem sido amplamente avaliada como uma estratégia de gestão a ser adotada para atuar contra o hiato existente entre as políticas públicas no Brasil.

Essa é, sobretudo, a direção que consideramos o ponto principal no problema diagnosticado no processo de trabalho, durante os atendimentos nos equipamentos de assistência social no município de Belford Roxo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises efetuadas nos permitem algumas considerações acerca do programa tratado. O presente trabalho é um estudo sobre o programa aposentadoria para pessoas de baixa renda, a partir da experiência do CRAS ZILDA ARNS no município Belford Roxo, que tratou de forma sucinta de uma análise da política social contemporânea a partir da realidade de Belford Roxo.



# II Congresso de Assistentes Sociais do Estado do Rio de Janeiro

**11 a 13 de maio de 2016**



Entendemos que o município de Belford Roxo encontra-se inserido na Baixada Fluminense, com suas mazelas no âmbito da saúde, educação e assistência social. Portanto, podemos afirmar que esse cenário afeta diretamente essa população, provocando inflexões na direção do trabalho e dos objetivos de seus profissionais para a materialização dos resultados efetivos com essas famílias.

São esses profissionais que trabalham com os Limites e as possibilidades de enfrentamento do Programa Aposentadoria para Pessoas de Baixa Renda no Município de Belford Roxo. Programa esse, identificado como importante, numa etapa que todos esperamos ter descanso e tranquilidade. Todavia, ainda carece de maior atenção para sua real efetividade

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS



# II Congresso de Assistentes Sociais do Estado do Rio de Janeiro

11 a 13 de maio de 2016



ARAÚJO, Cleonice Correia. Pobreza e programas de transferência de renda: concepções e significados. São Luís: Edufama, 2009.

COSTA, A. M.; Pontes, A. C. R.; Rocha, D. G. Intersetorialidade na produção e promoção da saúde. In: CASTRO, A.; MALO, M. (Orgs.) 2010.

<http://www.mds.gov.br>

<http://www.previdencia.gov.br>;

IAMMOTO, Marilda Vilella. Serviço social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional, 22<sup>a</sup> ed. Editora Cortez, 2012.

Minayo, Cecilia de Souza (org). Pesquisa social – Teoria, método e criatividade- 34 ed. São Paulo: Editora Vozes, 2015.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e (org). Avaliação de políticas e programas sociais: aspectos conceituais e metodologia. In: \_\_\_\_. Avaliação de políticas e programas sociais: teoria e prática. 2 ed. São Paulo: Veras Editora, 2004, p. 72.

YAZBEK, Maria Carmelita. Classes Subalternas e assistência social. 8<sup>a</sup> ed. Ed. Cortez, 2015

Rev. Katál. Florianópolis v. 13 n. 2 p. 153-154 jul./dez. 2010.