

I CONSELHO CURADOR

Alexandre Barreto Lisboa - Presidente
Joaquim José de Carvalho
Márcia Regina Horta Piva

II CONSELHO DIRETOR

Paulo César de Souza
Presidente da FUNPREV
José Júlio Martins de Queiroz - Secretário
Elienai Ramos Coelho - Tesoureira
Verônica Maria Monteiro da Rocha
Diretora de Apoio e Desenvolvimento

III CONSELHO FISCAL

José Mário Teperino - Presidente
Luiz Augusto do Espírito Santo
Francisco das Chagas Câmara Rayol

IV CONSELHO TÉCNICO

Carmen Fernandez de Oliveira
Cauby de Sá Palmeira
Celcino de Carvalho Filho
César Gasparim
Clarice Guerreiro de Araújo
Crésio de Matos Rolim
Cyro Moraes da Franca
Déa Lídice Lemos Pinto
Djair da Silva Pinto Filho
Elzuila da Silva Ferreira
Gilberto Galhardo Pessoa de Vasconcelos
Gilmair Ferreira Mendes
Gilson Dayrell
José Arnaldo Rossi
José Gonçalves Campos
Justina Conche Farina
Marcelo Viana Estevão de Moraes
Maria Célia de Abreu
Maria Leide Câmara de Oliveira
Maria Sodrelina das Neves Monteiro
Marília Lúzia Martins Dias
Mário Sérgio Gomes
Martha Bethania Costa Pereira
Miguel de Brito Guimarães Filho
Paulo César Rios
Paulo Macarini Pedro Dietrich Júnior
Renilda Cantuária de Siqueira Pinto
Rusemberg de Lima Costa
Sara Xavier Cavalcante de Oliviera
Willian Oliveira Luz
Wilson Calvo

V CONSELHO DE NOTÁVEIS

Celso Barroso Leite
Arnaldo Prieto
Jarbas Passarinho
Waldyr Pires
Raphael de Almeida Magalhães
Reinhold Stephanes
Antônio Brito Filho
Sérgio Cutolo
Waldeck Ornêlas

Cadernos Funprev de Previdência Social

Diretor
Paulo César de Souza
Editor
J. B. Serra e Gurgel
Editoração Eletrônica
Luciléia Aguiar da Silva
Produção Gráfica
Studio 9 Comunicação

Endereço:

SCS Qd. 01 Bloco "K" nº 30
Salas 1001/1004 - Ed. Denasa
Brasília-DF CEP: 70.398-900
www.anasps.org.br / anasps@anasps.org.br
anasps.noticias@anasps.org.br
Telefone: (61) 3321-5651
Fax: (61) 3322-4807

Apresentação

Esta é a primeira edição de 2007. Ano Novo, vida nova, dizem os antigos. Infelizmente, na previdência social pública, do Brasil, não podemos repetir estes votos de bons augúrios e de esperança.

Entra ano e sai ano, nada de bom, de novo, acontece.

Em todos os campos: arrecadação, procuradoria, benefícios, administração, tecnologia, etc.

A sonegação há muito tempo continua no patamar de 30/40% da receita líquida, as renúncias contributivas dispararam numa faixa da cima dos R\$ 10 bilhões/ano, a dívida incobrável beira os R\$ 290 bilhões, o déficit descontrolado passou dos R\$ 40 bilhões, no último exercício e mais e mais benefícios, agrados e vantagens foram oferecidas aos devedores.

O vilão escolhido foi o auxílio doença, pasmem!

Tantos vilões, mensaleiros, sanguessugas, caloteiros, mas os trabalhadores brasileiros foram eleitos e acusados de adoecer mais e de sofrer mais acidentes de trabalho, isto com a concessão de benefícios rondando os 4,0 milhões/ano, aí não incluídos apenas os de pretensão continuada.

Tanta incompetência, mas o foco foi desviado. A chamada "gestão incompetente" foi chamada a aplicar um "choque de gestão" na Previdência e os resultados foram pífios.

Chamaram os bancos para fazer um censo que poderia ser feito pelos servidores da Previdência, responsáveis pela exclusão de quase 4 milhões de benefícios dos cadastros do INSS, em 2006.

Nesta edição:

Reforma e contra-reforma na previdência

(*) Paulo César de Souza é vice presidente da Associação Nacional dos Servidores da Previdência Social-ANASPS.

O futuro da reforma

(*) Everardo Maciel é consultor tributário, foi secretário da Receita Federal (1995-2002).

Uma no cravo, outra na ferradura!

(*) José Pastore é professor da FEA-USP.

Os fundos de pensão e o segundo governo

Lula

(*) Wagner P. de Oliveira, é presidente da Fundação Petrobrás de Seguridade Social (Petros) e do Instituto Culturam de Seguridade Social (ICSS).

Cuidado com a resposta

(*) Celso Barroso Leite é joranalista.

Capitalismo e deformações

(*) Jarbas Passarinho é ex-governador do Pará, ex-ministro, ex-senador e consultor da CNI.

A velha CLT e suas falhas

(*) Almir Pazzanotto Pinto é advogado, ex-ministro do Trabalho e ex-presidente do Tribunal Superior do Trabalho, aposentado.

Previdência: a sustentabilidade

(*) João Sayad escreve na coluna Brasil às segundas-feiras no jornal Diário do Pará PA.

Adeus à classe média

(*) Marcio Pochmann é professor do Instituto de Economia e pesquisador do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho da Universidade de

Campinas

Hora de reforma político-administrativa

(*) Nelson Brasil de Oliveira é Vice-presidente da Associação Brasileira da Indústria de Química Fina (Abifina)

A modernização das carreiras previdenciárias: o fim das ilusões

(*) Veronica Maria Monteiro Rocha Vice-Presidente da ANASPS

Desenvolvimentista ou assistencialista?

(*) Juarez Rizzi é professor da FEZ/USP.

Gato no fundo

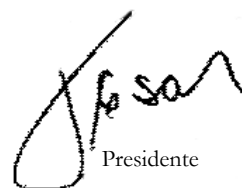
(*) Osiris de Azevedo Lopes Filho, Advogado, Professor de Direito na Universidade de Brasília UnB e Ex-Secretário da Receita Federal.

Documentos

TCU detecta irregularidades na concessão de benefícios da previdência social

Acórdão do TCU de 08.12.

TCU investiga irregularidades em contrato da Dataprev



Presidente

Reforma e contra-reforma na previdência

Paulo César de Souza (*)

Como previmos, a 3ª reforma da previdência acabou entrando na ordem do dia das preocupações principalmente dos que querem o fim da previdência social pública. Supostamente, para combater o déficit do INSS que “ameaça” o equilíbrio fiscal! Na realidade, o objetivo é instituir a aposentadoria chinesa de um salário mínimo para todos os brasileiros, inclusive para os atuais 31,2 milhões de contribuintes e ampliar o universo dos que estão aposentados e que já recebem salário mínimo. São 70% de 24,4 milhões, ou sejam 16,5 milhões.

Reduzir, cobrar e zerar o déficit foi o refrão da 1ª e da 2ª reformas. E deu tudo errado. O déficit explodiu.

Direito adquirido? Não existiu na 1ª e 2ª reforma e não existirá na 3ª. Por analogia.

O correto é que as regras da 1ª e da 2ª reforma valessem daí para a frente. Que fossem respeitados a expectativa de direito e o direito adquirido. Isto não ocorreu. Rasgaram a Constituição e ficou por isso mesmo.

A violência, o desrespeito, a violação, a iniquidade e a vilania foram praticadas, com a conivência dos que deveriam zelar, inclusive, pelas cláusulas pétreas da Constituição. Mas como a expectativa de direito e o direito adquirido beneficiavam a raia miúda, a classe inferior, a 2ª classe, o sub-povo, a sub-raça, estes que se danassem! Até inativo do setor público voltou a contribuir, coisa que só acontece no Brasil. Nenhum país do 1, do 2 e do 3 mundos faz isso! Contribuir para que, se não poderá se aposentar de novo! Violou-se um princípio universal de Previdência, de ordem constitucional, de que não há contribuição sem contrapartida!

Para medir a iniquidade da contribuição do inativo diga-se que representa zero zero vírgula qualquer coisa da despesa...

Não duvidem se na 3ª reforma, os aposentados e pensionistas do Regime Geral, do INSS, passem a contribuir... Tudo é possível.

Mas retomo o fio da meada, para não me perder.

Há grupos interessados em impor, em nome da eugenia das contas públicas, que o INSS seja confinado a pagar benefícios só de um salário mínimo. Quem quiser um benefício acima disso que procure bancos e seguradoras. Estes com uma carteira de 7 milhões de desesperados e ativos de R\$ 80 bilhões, sonham em ampliar desmedidamente para 20/30 milhões de investidores e arrecadar da patulêia desbussolada R\$ 500 bilhões, 12% do PIB, num curto prazo, com incentivos fiscais e sem fiscalização alguma.

A tese encanta e fascina todos que defendem o neoliberalismo e a globalização, bem como os partidários dos investidores e especuladores, os amantes e beneficiários do caixa 2 dos partidos políticos.

Da mesma forma, há dentro e fora do Governo, quem proclame que os atuais 24,4 milhões dos atuais beneficiários, aposentados e pensionistas, devam receber só um salário mínimo. Há anos que uma combinação sinistra vem empurrando milhões para esta meta hedionda. De um lado, o fator previdenciário achata os benefícios, empurrando sempre para o patamar de um mínimo. De outro, os benefícios acima do mínimo são reajustados em níveis abaixo dos benefícios do mínimo. Entenderam? Não é toa que 17 milhões

alcançaram este mínimo que está arrastando a massa para a linha da pobreza.

Desta maneira cruel, a previdência social pública foi perdendo o seu charme e ao invés de se transformar em instrumento de dignidade, segurança e tranquilidade, para o idoso acaba em transformando em cruz e calvário.

O dramático é que isto ocorre quando o PIB brasileiro desce a ladeira, o desemprego aumenta, mais jovens chegam ao mercado de trabalho, a renda cai, e mais idosos são incorporados ao cotidiano, por força do aumento expectativa de vida.

As soluções fiscais de combate ao monstruoso déficit da previdência social pública são todas idílicas, pois visam à transferência de renda para o setor privado mais favorecido pela política econômica e que já consome quase uma folha de pagamentos de benefícios. Não custa lembrar que de jan a out deste ano para R\$ 132,2 bilhões pagos a 24,4 milhões de pessoas/mês, pelo INSS, o Tesouro destinou R\$ 115 bilhões para pagamentos de juros de uma dívida pública acima de R\$ 1,0 trilhão, beneficiando apenas alguns milhares de investidores e especuladores! É isso mesmo!

Os aspectos técnicos e atuariais da previdência são relegados a plano secundário, mesmo porque quem deveria zelar pela previdência social pública há muito tempo que não o faz.

Agora mesmo, na aprovação do Supersimples, de forma açodada e irresponsável, o grupo terceirizado de técnicos do MPS propôs a aposentadoria chinesa de um salário mínimo para os autônomos reduzindo sua contribuição para 10%. Se 20% não cobriam atuarialmente a aposentadoria, reduziram para 10%, na vã e ilusionística esperança de fazer a inclusão social no INSS de 48 milhões de brasileiros que estão fora! Seja, criaram uma previdência de “mentirinha”. Deputados e senadores aprovaram, sem saber o que estavam aprovando...

Da mesma forma que aprovaram que os fanáticos e alegres participantes do Supersimples – cujas empresas não duram cinco anos de vida – tenham reduzida sua contribuição que já era de 2,5%, como empregadores, sem reduzir o valor dos benefícios de sua massa de trabalhadores. Estes continuarão descontando os 10%, sem que se tenha condições de saber se tais empresas recolhem ao INSS ou praticam a apropriação indébita...O dado substantivo é que os 10% atuarialmente são insuficientes para aposentar estes trabalhadores. Na pior das hipóteses, toda a sociedade será chamada a pagar a conta, com mais déficit para o INSS. Como não existe almoço de graça, aposentadorias e pensões muito menos...

Ouso afirmar que o futuro da previdência social pública está em cheque. O desmanche do INSS será acelerado se a 3ª reforma caminhar da linha dos neoliberais e globalizados, ou se a previdência continuar sendo administrada por maus políticos, maus gestores e por pessoas sem alma, dignidade e competência.

(*) Paulo César de Souza é vice presidente da Associação Nacional dos Servidores da Previdência Social-ANASPS.

O futuro da reforma

Everardo Maciel (*)

Qualquer que seja o vitorioso no segundo turno das eleições presidenciais, reforma tributária inevitavelmente integrará a agenda de curto prazo da nova administração. Ainda que não se saiba bem o que esse conceito quer dizer, pois ele responde quase sempre a interesses específicos de quem o patrocina, o certo é que o presidente da República gostaria de incluir a reforma tributária em sua biografia.

Reformar o sistema tributário brasileiro é tarefa extremamente árdua e complexa. São inúmeros os conflitos de ordem política a serem superados, para não falar dos virtuais litígios de natureza judicial. Qualquer equívoco conceitual pode comprometer irremediavelmente o já precário equilíbrio fiscal do país.

Recomenda-se, desde logo, prudência para prevenir erros e propostas mágicas, paciência para saber que as soluções somente poderão ser implantadas gradualmente, realismo para contornar os obstáculos mais enraizados, objetividade para tratar prioritariamente das questões mais críticas e modéstia para evitar propostas grandiosas.

Nesse contexto, dois temas devem ser vistos independentemente: tamanho da carga e qualidade do sistema tributário. Tratá-los simultaneamente pode inviabilizar as soluções.

A ninguém é dado desconhecer que o Brasil tem uma carga tributária elevada vis-à-vis os países em mesmo estágio de desenvolvimento. O que nem todos ainda reconhecem é que essa carga tributária é do mesmo tamanho do gasto público.

É a dimensão mastodôntica do Estado brasileiro que impõe um pesado ônus tributário à sociedade. Pensar em reduzir a carga tributária é antes de tudo diminuir o tamanho do Estado. Fora disso, é bom que nos acostumemos com excessivo peso dos tributos, sob pena de passarmos atestado de elevada ingenuidade. Elaborar um projeto de reestruturação do gasto público brasileiro, inclusive no que concerne às responsabilidades dos entes federativos, é pois matéria de alta prioridade e único caminho efetivo para pensarmos em redução da carga tributária. Essa tarefa, ninguém se iluda, é extremamente difícil. Não existe despesa órfã. Todo gasto tem padrinhos exaltados que resistirão bravamente a qualquer tentativa de erradicação.

Melhorar a qualidade do sistema tributário é tarefa não menos penosa. Quando nos espantamos com a grande diversidade de tributos e participação desproporcional das contribuições no total da renda pública, temos que olhar imediatamente para a base de cálculo das transferências federais para os estados e municípios.

Como se sabe, os Fundos de Participação dos Estados (FPE) e dos Municípios (FPM) e os demais fundos compartilhados são financiados com base em parcela da arrecadação do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Transferir para o conjunto das receitas federais essa base da partilha implica tornar dispensáveis a Cofins, o PIS e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, pela simples incorporação dessas contribuições à base de cálculo dos impostos tradicionais (IR e IPI). Medida simples é verdade, porém desafiadora pelo que exige de cuidados para evitar desconcompensações no equilíbrio intrafederativo.

O ICMS deveria ser um imposto federal, como ocorre com o IVA em todo mundo. No Brasil, contudo, ele é de titularidade estadual. Já se disse que “tudo que só existe no Brasil e não é jabuticaba, é besteira”. O ICMS não é jabuticaba. Federalizá-lo, porém, é uma missão apenas impossível. Contaria com a oposição frontal de todos os governadores, deputados estaduais, máquinas arrecadoras estaduais, etc. Esqueçamos, então, tal proposta.

O que resta, de fato, é aperfeiçoar o ICMS, considerada sua natureza estadual. Receituário básico: legislação nacional; três categorias de alíquotas, uniformes em todo território nacional e fixadas pelo Senado Federal; vedação de guerra fiscal e de incentivos fiscais; determinação de uma data viável para extinção dos incentivos fiscais existentes; possibilidade de compensação de créditos decorrentes de imunidade na exportação com tributos federais e simultânea extinção dos fundos federais compensatórios (art. 159, II, da Constituição e Lei Kandir).

Adotar as duas medidas já seria de grande proveito para a qualidade do sistema tributário brasileiro. Um passo adiante seria rever a tributação das pequenas e microempresas: aprovar, com algumas alterações, o Supersimples e instituir o Simples Trabalhista, oferecendo tratamento menos oneroso para aquelas empresas no tocante às obrigações trabalhistas e previdenciárias. Talvez assim pudessemos trazer para a formalidade os 50 milhões de trabalhadores levados à condição de marginais no mercado de trabalho por conta de uma legislação obsoleta e ineficaz.

Antes que eu me esqueça. O presidente da República, logo no início do próximo ano, deve, como se tornou habitual, encaminhar emenda constitucional prorrogando a CPMF e a Desvinculação de Receitas da União (DRU). Se não fizer, não tem governo.

(*) Everardo Maciel é consultor tributário, foi secretário da Receita Federal (1995-2002). Artigo do Jornal “CORREIO BRAZILIENSE” em 15

Uma no cravo, outra na ferradura!

José Pastore (*)

Ninguém duvida da importância de se incentivar as pequenas e microempresas. A Constituição Federal de 1988 prevê um tratamento jurídico diferenciado. O Simples, aprovado em 1996, aliviou a burocracia. O “Estatuto das Pequenas e Microempresas” de 1999 veio na mesma direção. A “Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas” simplificará ainda mais a vida dos que empregam mais de 50% da força de trabalho.

Nada mais adequado. O Brasil tem cerca de 5,5 milhões de empresas registradas. Destas, cerca de 5,4 milhões são pequenas e microempresas. Há ainda 9 milhões de empreendedores informais. Todos precisam de estímulos para se formalizar. A Lei Geral merece aplauso.

Ao mesmo tempo em que se faz todo esse esforço para facilitar os negócios dos pequenos produtores, a Câmara dos Deputados acaba de aprovar o Projeto de Lei 4.734/2004 que impõe aumentos estratosféricos para as empresas que precisam usar a Justiça do Trabalho. Os valores dos depósitos para recorrer a um Tribunal Regional do Trabalho ou ao Tribunal Superior do Trabalho passaram de R\$ 4.808 para R\$ 21.000 e de R\$ 9.617 para R\$ 35.000, respectivamente.

São aumentos monumentais. A justificativa é de reduzir os expedientes protelatórios e desafogar os tribunais. Ainda que louvável, a iniciativa usou a arma errada no alvo errado. Tais valores, eventualmente toleráveis pelas mega-empresas, são inviáveis para 98% dos produtores brasileiros, exatamente os que precisam se formalizar. Considerando-se que uma parcela razoável de sentenças são acima de R\$ 21.000, inclusive para os pequenos produtores, se um deles tiver de recorrer aos dois tribunais, pagará R\$ 21.000 no primeiro e, dependendo do valor da sentença, mais R\$ 35.000 no segundo, somando, R\$ 56.000 –, um valor absurdo, que ultrapassa o patrimônio da maioria das pequenas e microempresas.

Quem aprovou essa matéria, talvez com boa intenção, desconhece que os pequenos produtores – dentre os quais impera a informalidade – têm dois medos para contratar formalmente. O primeiro são as elevadas despesas relativas à dispensa sem justa causa. O segundo é o custo imprevisível das ações trabalhistas.

1. A dispensa de um empregado que ganha R\$ 1.000 por mês, com um ano de firma, custa R\$ 1.666. Para quem completou três

anos, chega a R\$ 5.000 e no caso de cinco anos, vai para R\$ 8.332. Se o aviso prévio for pago em dinheiro, a conta sobe para R\$ 2.952, R\$ 6.286 e R\$ 9.618, respectivamente, sem computar a remuneração do FGTS. Qual é a barbearia ou pequeno industrial que agüenta pagar tais valores? É um medo justificável.

2. O outro medo se refere às despesas de uma ação trabalhista cujo valor da sentença nunca se conhece de antemão. A imposição de valores exorbitantes para recursos acrescentará mais medo. As empresas intuirão que isso elevará o valor dos acordos, por força da pressão de advogados oportunistas e aumentará o número de ações na Justiça do Trabalho. A consequência será uma redução ainda maior da contratação formal (e até informal), e um aumento do desemprego, reflexos na produção e na inflação.

O foco está errado. Os deputados usaram a abusaram das boas intenções, mas esqueceram da lógica. Para reduzir as demandas, inviabilizaram o direito de defesa. Se querem reduzir os processos judiciais é preciso diminuir os conflitos (o que é acaciano), e isso depende de uma simplificação do nosso indecifrável cipoal trabalhista.

A Constituição Federal tem cerca de 35 dispositivos no campo do trabalho. A CLT tem 922 artigos, complementados por cerca de cerca de 100 leis. A Justiça do Trabalho tem 300 súmulas; 278 orientações judiciais, 75 precedentes normativos e 28 instruções normativas – todos vigentes - e sem falar nas milhares de normas administrativas dos Ministérios do Trabalho e Previdência Social (Osmani Teixeira de Abreu, *Relações do trabalho no Brasil a partir de 1824*, São Paulo: Editora LTR, 2005). Como pode um pequeno produtor dominar tudo isso e enfrentar as novas despesas?

Dificultar o acesso ao Poder Judiciário contraria nossa tradição jurídica e, pior, agrava a informalidade, que já atinge 60% dos brasileiros que trabalham. Ah, como seria bom se os deputados que desejam simplificar conversassem com os que desejam complicar a vida das empresas e dos trabalhadores... Agora, resta aos senadores, desmanchar esse grande *imbróglío*.

(*) José Pastore é professor da FEA-USP. Artigo publicado no Jornal “O ESTADO DE SÃO PAULO” em 14 de novembro de 2006.

Os fundos de pensão e o segundo governo Lula

Wagner P. de Oliveira (*)

Com investimentos hoje ao redor de R\$ 350 bilhões, os fundos de pensão há muito desempenham papel de destaque na economia do país. Agora, em linha com o cenário de crescimento com geração de emprego e renda que se desenha no segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, estão prontos para o seu mais importante desafio: ser um dos principais atores na modernização da infra-estrutura brasileira. O presidente Lula tem sido enfático ao destacar o desenvolvimento como uma das três prioridades do segundo mandato, junto com a educação e a distribuição de renda.

A base do investimento público apóia-se no planejamento; nas regulamentações adequadas, necessárias para fomentar a atratividade e diminuir o risco do investidor; e na geração de benefícios diretos para sociedade. Por outro lado, o Estado tem de garantir um serviço de qualidade sem onerar o patrimônio nacional. Nesse contexto, a abertura da participação dos fundos nas parcerias público-privadas é uma das alternativas. A legislação aprovada para investimentos nessa modalidade diminuiu os riscos para o aplicador e assegura uma rentabilidade moderada ao longo do tempo.

Segundo o BNDES, deverão ser investidos R\$ 198 bilhões em infra-estrutura até 2010. As fundações dispõem de recursos, governança corporativa e vontade política para direcionar parte considerável de seus recursos para aportes diretos no setor.

Hoje, cerca de R\$ 190 bilhões dos investimentos dos fundos de pensão estão lastreados em títulos públicos federais. Por outro lado, a cada dia diminuem mais as taxas básicas de juros no Brasil, aumentando a necessidade de diversificar os investimentos para ativos com retorno de longo prazo.

Com inflação estabilizada e os juros em queda, muito em breves aplicações não mais renderão 6% reais ao ano. O desafio tem sido, há muito tempo, buscar alternativas, de preferência em ativos reais da economia, mas com um perfil adequado e estável ao longo do tempo.

Ao propiciar rentabilidade suficiente para garantir o pagamento dos benefícios dos participantes, os investimentos em infra-estrutura oferecem as características e garantias necessárias para se transformar na principal alternativa para os fundos de pensão. Vislumbra-se que, num período entre três e oito anos, próximo a R\$ 80 bilhões daqueles investimentos em títulos públicos sejam direcionados no investimento direto em empresas e em projetos no setor de infra-estrutura.

Além da natureza do investimento, com retorno moderado e duradouro, que casa à perfeição com as necessidades dos fundos, a regulamentação consistente dessas áreas é outro atrativo, por trazer maior segurança ao sistema. E o presidente Lula vem cobrando, nos últimos dias, novas medidas para desenterrar pendências no setor e solicitado total prioridade para obras de infra-estrutura, vitais para o desenvolvimento social que pretende moldar os próximos quatro anos: crescimento com sustentabilidade, geração de emprego e renda.

É um círculo virtuoso em que todos ganham: o Brasil, com

modernização da malha e obras públicas duradouras; os fundos de pensão e as centenas de empresas com investimentos diretos, e, por extensão, seus participantes, detentores do patrimônio e usuários dos bens públicos. Com boas rodovias e portos modernos, diminui o custo com a logística, aumenta o faturamento e, em conseqüência, o valor das ações.

Para os fundos de pensão, que administram recursos de seus participantes por até 60 anos, onde eles contribuem por 30 anos e depois recebem o benefício por outros 30, o dinheiro que entra hoje precisa de alternativas de longo prazo.

No caso específico da Petros, segundo maior fundo de pensão do país, importante citar alguns investimentos dos R\$ 900 milhões já aprovados para o setor de infra-estrutura. No Fundo GP Logística são R\$ 100 milhões; outro é o Fundo Infra-Brasil (BID/ABN Amro Bank), um fundo de financiamento de infra-estrutura em que aportou R\$ 225 milhões.

Tal redirecionamento dos investimentos está dentro da visão moderna das fundações, que têm empreendido esforços em comunicação para manter os avanços institucionais conquistados ao longo de décadas. É digno de nota esse trabalho conjunto das entidades fechadas em defesa da imagem do sistema, fundamental para manter intocado o papel que sempre desempenhou em prol do desenvolvimento do Brasil.

Também é relevante a rápida inserção das empresas do setor dentro das novas imposições do mercado. Hoje, pode-se assegurar que a governança corporativa nos fundos de pensão se aproxima muito das praticadas nas empresas de capital aberto. Ferramentas de gestão e capital humano qualificado para definição e operação dos investimentos aliam-se a mecanismos internos de deliberação e controle.

As políticas de investimentos das fundações são exemplares para mostrar o nível de governança. Aprovadas no Conselho Deliberativo para períodos de cinco anos, são reavaliadas ao final de cada ano, publicadas para conhecimento de todos os participantes e executadas pela Diretoria Executiva.

Além disso, semestralmente, o Conselho Fiscal avalia a aderência da gestão dos recursos às políticas de investimentos aprovadas. Por fim, os fundos de pensão devem prestar contas anualmente aos seus participantes e patrocinadores. É essa política de investimentos do sistema fechado de previdência complementar - séria, responsável e rigidamente controlada pelos órgãos de fiscalização e pelos participantes - que agora acena para a infra-estrutura como a alternativa mais indicada e socialmente responsável para seus investimentos nos próximos anos".

(*) Wagner P. de Oliveira, é presidente da Fundação Petrobrás de Seguridade Social (Petros) e do Instituto Culturam de Seguridade Social (ICSS). Artigo

Cuidado com a resposta

Celso Barroso Leite ()*

Matéria de primeira página da edição anterior do jornal “Terceiro Tempo” informava, com manchete, que “bancos exigem reforma da Previdência Social”. Seu texto começava assim: “Abrigados na Associação Brasileira das Companhias Abertas (Abrasca), os principais bancos do país divulgaram um documento defendendo uma nova reforma da Previdência Social”.

Segundo esse documento intitulado “Plano Diretor do Mercado de Capitais” e encaminhado aos candidatos à Presidência da República, a “Previdência Social dificulta o crescimento econômico, demandando para cobertura das suas despesas recursos que o governo poderia destinar ao financiamento de programas voltados ao desenvolvimento econômico do país”.

É uma conhecida confusão, decorrente sobretudo da esdrúxula existência dos chamados benefícios assistenciais, pelos quais a previdência social responde sem fontes específicas de recursos para custeio deles.

O mais forte dos candidatos à Presidência parece considerar desnecessária qualquer reforma, uma vez que, segundo ele, o simples desenvolvimento econômico corrigiria as principais falhas. Acontece que o desenvolvimento econômico nada tem de simples. Antes pelo contrário.

Outros candidatos manifestaram a respeito idéias mais ou menos óbvias, porém nem sempre viáveis. O mesmo tem acontecido com grupos especiais e estudiosos do assunto, sem falar em curiosos que apresentam soluções miraculosas.

O importante, no que se refere a reformas mais amplas da previdência social e programas congêneres, é atentar para o fato de que nem ela nem esses demais programas dependem apenas de causa internas, eventualmente elimináveis no seu próprio âmbito.

Sabemos, por exemplo, que o mais sério problema da previdência social, aqui como a bem dizer por toda parte, é a chamada transição demográfica, com o número cada vez maior de pessoas idosas e o paralelo aumento da duração da vida humana aumentando os períodos e o custo das aposentadorias, o principal benefício previdenciário.

No Brasil a mais grave falha da Previdência Social é a insuficiência da sua cobertura, que não atinge metade da força de trabalho. Trata-se em última análise de problema cuja solução depende sobretudo da natureza das relações de trabalho, ou seja, legislação trabalhista.

Estes são apenas dois exemplos mais flagrantes. Os especialistas sabem que existem outros. E não só na previdência, naturalmente, mas também em áreas de gênero e vulto semelhantes. Fatores dessa natureza e desse porte em geral estão interligados.

O essencial, então, é que no planejamento de eventuais reformas da Previdência Social e programas idênticos não deixem de ser levadas em conta realidades que, embora não possa parecer, têm indiscutível importância no caso.

() Celso Barroso Leite é jornalista. Artigo publicado no Jornal “TER-*

Capitalismo e deformações

Jarbas Passarinho (*)

O que Marx, a despeito de seu talento incomum, não pôde imaginar, foi que o capitalismo do Século 19, que ele estudou em profundidade, modificar-se-ia a ponto de anular suas previsões. A primeira grande modificação foi separar poder de riqueza. Esta ia sendo constituída não mais individualmente, mas coletivamente, resultante das ações das sociedades anônimas.

Até o início dos anos 1960, o capitalista típico era proprietário de um bem durável, como uma fábrica, um campo petrolífero, um banco e outros que lhe garantiam a riqueza. Era também o único a administrar o poder disso decorrente. Apareceram os “reis” disso e daquilo, do petróleo, do automóvel, do aço, e assim por diante. A todos impunham suas ordens, à semelhança de monarquia não constitucional.

Os acionistas entregaram a direção de suas empresas a executivos talentosos, regidamente pagos. Recentemente, o jornal *O Estado de S. Paulo* citou um dos mais notáveis administradores de fundos de investimento que, só no ano de 2004, recebeu 1 bilhão de dólares em pagamento ao êxito com que administrou gigantescas empresas.

Outra razão do fracasso das premissas de Marx foram os fundos de pensão dos trabalhadores. No Brasil, temos os devidos aos

servidores das estatais. Tenho lido que a Previ, fundo de pensão dos bancários do Banco do Brasil, é o maior de toda a América do sul, ou quíça da América Latina. Seu administrador principal e nomeado pelo governo, mas longe de ser comparável com Edward Lampert, o “homem de 1 bilhão de dólares”, citado na reportagem do jornal paulista.

Desde a criação dos fundos de pensão, às vezes a estatal contribuindo com sete vezes a contribuição trabalhador, a Previ tem se associado a poderosos empreendimentos como a Vale do Rio Doce e as telefônicas. Tem sido até decisiva na composição do controle acionário. E eis que, em vez de executivos que acabaram por invalidar previsões de Marx sobre o capitalismo, a CPI do “mensalão” ordena quebra dos sigilos bancários e fiscais, de 84 fundos de pensão.

Objetivo da CPI: obter informações de que as direções dos fundos os teriam lesado, desviando recursos para certo partido político.

É uma lástima que burocratas cheguem à direção dos fundos para servir, não aos trabalhadores, mas aos interesses dos governos.

(*) Jarbas Passarinho é ex-governador do Pará, ex-ministro, ex-senador e consultor da CNI. Artigo publicado na Revista “INDÚSTRIA BRA-

A velha CLT e suas falhas

Almir Pazzianotto Pinto ()*

É difícil e arriscado apontar falhas em santos e ídolos. Pessoas, obras ou objetos, elevados à condição de modelos de perfeição e eficiência, são colocados em altares santificados, o que tende a torná-los imunes a análises críticas, ainda que desenvolvidas com isenção e espírito construtivo.

A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) é exemplo inigualável de ícone que resiste ao tempo, aos acontecimentos e às mudanças, por tratar-se de imperecível marco da conquista da cidadania pela então nascente classe trabalhadora brasileira.

Durante a era Vargas, legislações de grande envergadura foram aprovadas com a facilidade proporcionada pelos decretos-leis, isentos da análise do Poder Legislativo, posto em quarentena de 1937 a 1945. Pertencem ao período o Código de Processo Civil de 1939, o Penal de 1940, o de Processo Penal de 1941, a Lei de Introdução ao Código Civil de 1942, e a CLT de 1943, para lembrar aqueles que compõem a cimeira do edifício jurídico, ao lado do Código Civil e abaixo da Constituição.

A “Bíblia do Trabalhador” - denominação dada à CLT pelo ministro Marcondes Filho - apresenta, todavia, evidentes falhas de origem, que se acentuaram no decurso do tempo. Na introdução, em que estão lançados os fundamentos a partir dos quais foi projetada e construída, o artigo 2º define empregador como “a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviços”. Até aqui, o enunciado é isento de erros. O problema manifesta-se no parágrafo 1º, que prescreve: “Equiparam-se ao empregador, para os efeitos exclusivos da relação de emprego, os profissionais liberais, as instituições de beneficência, as associações recreativas ou outras instituições sem fins lucrativos, que admitirem trabalhadores como empregados.” Ora, como equiparar poderosas redes de supermercados ao comércio varejista; oficinas mecânicas e de serralheiros com montadoras multinacionais de veículos; o borracheiro e seu ajudante com a fábrica de pneumáticos; a complexa sociedade de advogados com o típico profissional liberal; o minifúndio rural com o agronegócio?

Equívoco da mesma gravidade é encontrado na definição de empregado. Diz o artigo 3º da CLT que “Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário”. A definição está correta, mas o mesmo não pode ser dito do parágrafo único, segundo o qual “Não haverá distinções relativas à espécie de emprego e à condição de trabalhador, nem entre o trabalho intelectual, técnico e manual”. Em 1943, quando a CLT foi aprovada, talvez não ficassem nítidas as distinções entre intelectuais, técnicos, e operários. Hoje, contudo, não há como ignorar a multiplicidade de carreiras e especializações, e as extremas diversidades de salários,

remunerações, benefícios e vantagens, entre os que se acham na base e os que atingiram o topo da pirâmide salarial.

Inspirados na crença da cisão da sociedade em classes homogêneas e antagônicas, os autores da CLT não admitiram que pessoas jurídicas constituídas com fins lucrativos nada têm em comum com associações fundadas sem objetivos econômicos, e que ambas não se assemelham aos profissionais liberais. Desconheceram, por outro lado, os desníveis entre micro, pequenas, médias e grandes empresas. Os empregadores foram tidos como auto, súper ou hipersuficientes, ao passo que os empregados foram tratados como hipossuficientes, equiparáveis àqueles que, segundo o Código Civil, são “incapazes, relativamente a certos atos, ou à maneira de os exercer”, à semelhança dos ébrios habituais, viciados em tóxicos, deficientes mentais com discernimento reduzido, excepcionais, pródigos e retardados (artigo 4º).

Outro grave defeito localiza-se no tratamento dispensado às negociações intersindicais ou entre sindicatos e empresas. Embora a Constituição ordene, no artigo 7º, XXVI, “o reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho”, a eficácia desses documentos, como fontes de direitos e obrigações, submete-se às incertezas de decisões proferidas em última instância pelo Judiciário trabalhista, como se deu, recentemente, com os Programas de Demissões Incentivadas (PDIs), ajustados pelo Banco do Estado de Santa Catarina (Besc) com os sindicatos de bancários.

O Besc foi incluído em programa federal de desestatização e necessita reduzir o número de funcionários. Para fazê-lo, sem gerar problemas sociais, negociou com os trabalhadores programas de desligamento voluntário, nos quais proporcionou benefícios superiores aos da lei, tendo como interlocutores os respectivos sindicatos. O Tribunal Superior do Trabalho (TST), por escassa diferença de votos, negou aos acordos o alcance e validade que lhes deram as partes interessadas, o que implica, em última análise, desestímulo à concessão de vantagens a trabalhadores que concordam com a inclusão em programas de dispensas incentivadas.

Esses e outros conhecidos equívocos da CLT fazem do País o recordista indiscutível em ações trabalhistas, e infrator dos compromissos assumidos com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), que tem na Convenção nº 98, sobre liberdade sindical e negociações coletivas, um dos documentos fundamentais.

Preservamos leis ultrapassadas ou removemos os obstáculos opostos à modernização, como exigem os desafios do desenvolvimento? É a pergunta que está no ar, e que somente o presidente da República e o Congresso Nacional poderão responder.

() Almir Pazzianotto Pinto é advogado, ex-ministro do Trabalho e ex-presidente do Tribunal Superior do Trabalho, aposentado. Artigo publicado no Jornal “O ESTADO DE SÃO PAULO” em 04 de dezembro de 2006.*

Previdência: a sustentabilidade

João Sayad (*)

Diz-se que algo é sustentável quando o que entra é exatamente igual ao que sai. Come, não engorda, nem emagrece; corta árvores e planta tantas quanto cortou; pesca tantos peixes quantos nascem.

Vivemos cada vez mais, por mais tempo. Nossos tetranetos poderão ser advogados até os cinqüenta anos; médicos nos quarenta anos seguintes; e morrer cercados pelo carinho dos próprios tetranetos.

Muito bom, ou muito ruim se ficarem sozinhos, ranzinzas, surdos ou esquecidos na mesma idade em que ficamos hoje.

Até quando tantos velhos cada vez mais velhos podem ser sustentados pelos jovens e adultos que estão trabalhando? A resposta é trivial: a Previdência é sustentável sempre que a renda per capita estiver crescendo. Ou seja, sempre que o trabalho dos aposentados não fizer falta. Se a condição não for atendida, o problema é falta de crescimento e não a Previdência.

Muitas coisas não são sustentáveis. A dívida pública com juro real de 10%, maior do que o crescimento do produto (3%), não é sustentável. A cada ano que se passa nessa situação, transferimos 7% do produto de quem trabalha para quem recebe juros sem trabalhar, os capitalistas aposentados. Em 10 anos, precisaríamos usar todo o PIB para pagar juros. Já passaram quatro anos.

A Previdência é um problema no mundo inteiro porque:

1) O número de aposentados cresce mais do que o número de trabalhadores.

2) Os salários dos ativos que financiam os inativos não crescem tanto quanto a produtividade (o ganho de produtividade gera mais lucros do que salário real).

3) O emprego aumenta pouco por causa das novas tecnologias.

4) A massa salarial (emprego vezes salários) não cresce tanto quanto a despesa com os aposentados. E os lucros não querem financiar aposentadorias.

5) Não adianta aumentar a idade da aposentadoria, pois faltam empregos. Se a idade de aposentadoria for atrasada, aumenta o número de trabalhadores no mercado, cai o salário e o problema se agrava.

No longo prazo, a solução é trabalhar menos e ganhar mais, ou seja, redistribuir os frutos de tantos sucessos. Uma idéia para o futuro, precisa tempo para vingar, se vingar. Enquanto isso, o mundo sofre de fartura.

No Brasil, a Previdência não é sustentável porque a renda per capita não cresce. O caso dos marajás não explica o crescimento das despesas com a Previdência. Mas atrapalha, pois atrai populistas que confundem a discussão. Para o Brasil, a maior parte da solução virá do crescimento, uma idéia do passado que não sabemos se vai vingar.

() João Sayad escreve na coluna Brasil às segundas-feiras no jornal Diário do Pará – PA. Artigo publicado no Jornal “DIÁRIO DO PARÁ-PA” em 04 de dezembro de 2006.*

Adeus à classe média

Marcio Pochman (*)

No Brasil, o adensamento da classe média brasileira resulta do ciclo de industrialização e urbanização vigente entre as décadas de 1930 e 1970. Antes disso, o modo de ser da classe média, representado pela combinação entre elevado nível educacional, consumo conspicuo e emprego intermediário na estrutura ocupacional, era privilégio de somente um a cada 10 brasileiros. Com a dinâmica do desenvolvimento estabelecida fora do país, tendo em vista o predomínio do modelo primário-exportador, a riqueza gerada não dependia fundamentalmente do consumo interno, mas da demanda externa. Para manter-se competitivo na produção primária (alimento e matéria-prima), o Brasil abusou da monocultura e do uso intensivo de mão-de-obra mal paga. Tanto assim que várias medidas que foram compor a Consolidação das Leis do Trabalho, em 1943, já existiam desde o começo do século XX, eram letras mortas (ou para inglês ver, como se dizia à época).

A partir da vontade da Revolução de 30 de fazer o Brasil grande por meio do desenvolvimento do seu mercado interno, o rápido e sustentado crescimento econômico tornou possível a expansão do assalariamento formal, inclusive nos postos de trabalho de intermediárias da estrutura ocupacional de empresas públicas e privadas. Em menos de meio século, o patamar da classe média passou a ser de três a cada 10 brasileiros. Diante da significativa mudança na estratificação sócio-ocupacional do país, ganhou destaque o avanço no padrão de consumo de bens duráveis centrados na casa própria e no automóvel (além dos eletrodomésticos). Ademais, com a ampliação dos anos de estudo foi possível combinar com a postergação do ingresso dos jovens no mercado de trabalho, necessárias para permitir a ascender profissionalmente às vagas mais altas dos planos de cargos e salários.

Quando a classe média parecia viver o milagre da multiplicação entre as décadas de 1970 e 1980, o Brasil optou por transformar-se numa economia do “primeiro mundo”. Romper com a produção das carroças automobilísticas foi um dos primeiros passos para a globalização do padrão de consumo e a desterritorialização da riqueza dos endinheirados (abertura da conta de capitais). Mas para isso, o modelo econômico centrado no mercado interno precisou ser revisto. Havia a possibilidade de uma inserção econômica pelo alto, fundada na produção de bens e serviços de maior valor agregado e alto conteúdo tecnológico, o que permitiria continuar reproduzindo postos de trabalho de classe média a partir da convergência entre a expansão da oferta e da demanda de mão-de-obra mais escolarizada e melhor remunerada. Mas isso seria complexo e mais difícil, pois passaria pela modernização democrática da economia, com a execução de reformas civilizadoras do capitalismo brasileiro (tributária, fundiária e social). Também seria necessário remodelar o Estado, com a reconstituição do aparelho produtivo justamente onde seria estratégico para alavancar o ciclo de crescimento econômico centrado nos bens e serviços tecnologicamente mais avançados. Ou seja, uma espécie de contra-corrente da tese da tecnoglobalização, que tem tornado os países pobres em meros compradores de tecnologia no mercado mundial.

Como se sabe, a opção escolhida não foi essa. Pelo contrário, preponderou, mais uma vez, a via da modernização autoritária, responsável pelo realinhamento da economia nacional à velha lógica patrimonial da financeirização da riqueza e da sofisticação da especialização produtiva redirecionada à exportação. As principais iniciativas, couberam, com sempre, ao Estado. Para sustentar o ciclo da financeirização da riqueza, os governos de plantão promoveram um enorme ajuste patrimonial em cima do setor público, a partir de duas medidas fundamentais.

A primeira referiu-se à transferência de cerca de 15% do Produto Interno Bruto a reduzidos grupos econômicos na forma de uma privatização selvagem, enquanto a segunda medida foi viabilizada no contínuo ajuste fiscal responsável pelo aumento da carga tributária em cima dos pobres (em mais de 12 pontos do PIB) e pela geração de superávit primário nas contas públicas a partir da despesa social. Dessa forma, tornou-se possível criar as condições necessárias para manter ativo um dos maiores programas de transferência de renda aos ricos financeirizados do país.

No caso da especialização produtiva voltada à geração de excedentes externos, várias também foram as medidas tomadas por conta do Estado. Uma delas refere-se à modalidade nacional de levar adiante a flexibilização do trabalho, responsável pela redução na participação da massa de rendimento do trabalho de 50% para 36% da renda nacional. De um lado, a liberalização da terceirização selvagem, que já responde por quase 40% do total da ocupação. A remuneração média dos empregos terceirizados encontra-se bem abaixo de um terço do padrão de salário decorrente do emprego diretamente contratado. De outro, a promoção da desregulamentação do modelo de contratação salarial por tempo indeterminado gerou o frankenstein da legislação social e trabalhista. São inúmeras leis responsáveis pela degradação do estatuto salarial no Brasil, cuja principal sinalização provém da enorme diversificação contratual centrada nas diversas modalidades de trabalho autônomo (free-lancer, personalidade jurídica, consultoria, cooperativado, entre outros).

Tudo isso permitiu que fosse valorizado o esforço de tornar competitiva a economia nacional no comércio internacional. Como a base das exportações encontra-se fundada nos produtos intensivos em recursos naturais e mão-de-obra, não é desprezível considerar que o diferencial de competitividade imponha-se sobre a compressão do custo do trabalho, quando não na degradação ambiental. Nesse contexto, não há espaço para a reprodução da classe média, que atualmente representa somente dois a cada dez brasileiros. De todos os empregos gerados desde 2000, 90% são até dois salários mínimo mensais, ao mesmo tempo em que o Brasil lidera uma inédita redução do custo do trabalho em dólar no mundo.

() Marcio Pochmann é professor do Instituto de Economia e pesquisador do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho da Universidade de Campinas. Artigo publicado no Jornal “VALOR ECONÔMICO” em*

Hora de reforma político-administrativa

Nelson Brasil de Oliveira (*)

Mesmo tendo refletido uma aprovação do eleitorado à sua primeira gestão, a reeleição do presidente Lula deve suscitar uma reflexão sobre os rumos do Brasil. E parece que ele mesmo reconheceu isto no discurso da vitória. É um fato incontestável, não apenas neste governo, mas em todos desde o fim do período militar, o completo divórcio entre o discurso e a prática do governo. Confunde-se democracia com um “assembleísmo” inconseqüente em que todos dão palpites sobre planos de governo e ninguém se responsabiliza pela sua efetivação e resultados.

No atual governo esse divórcio ficou mais evidente porque, após mais de uma década de “Estado mínimo”, o poder executivo formulou políticas públicas visando à retomada da industrialização do País. Em março de 2004 foi anunciada uma política industrial, tecnológica e de comércio exterior contendo clara definição de metas e identificando quatro setores considerados estratégicos, dentre eles o de fármacos e medicamentos.

Com o objetivo de definir os instrumentos de políticas públicas que seriam utilizados nesse sentido, foram criados pelo governo federal fóruns de competitividade de cadeias produtivas - entre eles o de agroquímicos e o de fármacos/medicamentos, representados por ministérios diretamente envolvidos no assunto e por entidades do setor privado. Em meados de 2005 esses dois fóruns já haviam equacionado os principais entraves ao crescimento da indústria e definido as medidas que deveriam ser implantadas para o desenvolvimento competitivo do País nessas áreas.

Decorridos doze meses da conclusão desse trabalho, é extremamente reduzido o elenco das ações efetivamente implantadas. Algumas até mesmo seguiram o caminho oposto. Exemplos: as alíquotas de importação de defensivos agrícolas fabricados no país foram unilateralmente reduzidas para atender a uma visão maniqueísta da área econômica do governo, incentivando a importação de produtos fabricados no exterior - muitas vezes sem qualidade - e criando empregos e renda lá fora.

A utilização do sistema de preços de transferência nas relações entre subsidiária e matriz estrangeira como instrumento para fomentar a agregação de valor nos processos produtivos nacionais, a despeito de diversos alertas do setor privado, continua sendo aplicada no sentido inverso ao da política industrial: tributam-se

mais as matérias primas do que os produtos delas derivados, num claro incentivo às importações de produtos fabricados no exterior. O uso do poder de compra do Estado como instrumento para promover o desenvolvimento industrial do País, embora recomendado pelo Fórum da Cadeia Farmacêutica, também tem sido usado ao contrário, para privilegiar importações de fármacos asiáticos em pregões que desconsideram a isonomia tributária e qualitativa com o produto nacional.

Mesmo considerando que a estabilidade macroeconômica demanda controle do processo inflacionário, a pretexto de se alcançar este objetivo não se pode pôr a perder todo um conjunto de políticas públicas concebido justamente para tirar o País do atoleiro a médio prazo. A despeito de a química fina ter sido classificada como setor prioritário no contexto da nova política industrial - e, em decorrência, terem sido definidas ações e medidas nessa área, praticamente nada aconteceu e muito pouco mudou no atual cenário.

Os anos de 2005 e 2006 foram frustrantes, pelos pífios resultados da aplicação dessa política. Afirmar que a meta era controlar a inflação a qualquer preço teria sido bem mais honesto da parte deste primeiro governo Lula do que despender energias e gerar expectativas em direção a uma política industrial passível de ser engavetada no primeiro chique da equipe econômica.

Contudo, devemos reconhecer que a raiz desse problema está no nosso sistema de governo, que induz os poderes da República ao jogo de cena descompromissado e indolente. Enquanto não houver uma gestão administrativa que articule os ministérios e uma efetiva co-responsabilidade do Executivo e do Legislativo quanto às conseqüências das decisões de governo, as palavras vãs de nossos presidentes e ministros continuarão a ser levadas pelo vento.

Por tudo isso é que o Brasil precisa com urgência de uma reforma política e administrativa, não para atender a interesses paroquiais menores, mas para fazer convergir novamente, tanto no plano político como no econômico, o discurso e a prática, o poder e a responsabilidade.

() Nelson Brasil de Oliveira é Vice-presidente da Associação Brasileira da Indústria de Química Fina (Abifina). Artigo publicado no Jornal “GAZETA MERCANTIL” em 13 de dezembro de 2006.*

A modernização das carreiras previdenciárias: o fim das ilusões

Verônica Maria Monteiro Rocha (*)

Em Janeiro de 2003, início do Governo LULA, os servidores previdenciários, cidadãos brasileiros estavam repletos de esperanças de dias melhores na Previdência Social, como maior programa social de um governo com discurso pautado no social. Para aferição dos resultados obtidos com greves, mobilizações e reestruturações das Carreiras do Ministério da Previdência Social - MPS e do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, realizamos a análise tendo como parâmetros as escalas de remuneração do Governo Presidente Fernando Henrique Cardoso em dezembro de 2002 e em agosto de 2006, já que o primeiro Governo LULA termina em dezembro de 2006.

A elaboração das últimas propostas de reestruturação das Carreiras ocorrem, a partir março de 2006, com a criação de dois Grupos de Trabalho- GT, um no Ministério da Previdência Social/ MPS e outro no Instituto Nacional do Seguro Social/INSS, ambos compostos por representantes do Governo – do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão/MPOG e das mencionadas Instituições Previdenciárias - e das Entidades Sindicais: CUT, CNTSS e FENASPS, para fins de reestruturação das Carreiras dos servidores previdenciários.

Enquanto no GT do INSS criado pela PT SRH/MP nº320, de 08/03/2006, a FENASPS apresentou uma única Carreira da área de Previdência Social, como proposta de reestruturação da Carreira do Seguro Social abrangendo os servidores do INSS e MPS, contraditoriamente o outro GT do MPS apresentou e aprovou, através da MP nº 301, de 29 de junho de 2006, a Carreira da Previdência, Saúde e Trabalho, mantendo a mesma concepção da Carreira Trabalho e Seguridade Social, apenas para beneficiar os servidores previdenciários do MPS, do Ministério do Trabalho e Emprego, do Ministério da Saúde e da FUNASA, com os 47,11% do vencimento básico relativos ao PCCS já recebidos pelos servidores do INSS e a alteração da concepção e denominação da Gratificação Específica.

Quanto a Carreira do Seguro Social, no dia 28 de julho de 2006, o Secretário Executivo do MPS mencionou as dificuldades de negociação entre Entidade Sindicais –CUT, CNTSS e FENASPS - e Governo quanto a reestruturação da Carreira do Seguro Social no modelo proposto. Em setembro foi criado novo Grupo de trabalho, pela Portaria MPS nº 1.541, de 05/09/2006, que prorrogou para até 15/12/2006 a apresentação da proposta de reestruturação da Carreira do Seguro Social, enquanto esperamos uma solução 70% dos atuais servidores integrantes das cargos efetivos de nível intermediário do Quadro de Pessoal do INSS possuem escolaridade superior e apenas 30% dos novos servidores aprovados em concurso públicos permaneceram no INSS.

No cenário atual parece que tudo é contraditório, confuso, repressivo e pouco estimulante: visão fragmentada e propostas divergentes das Entidades Sindicais; ênfase em aumentos fragmentados de remuneração desalinhados de um processo de modernização das carreiras; posições dissociadas da realidade institucionais e, conseqüente, obtenção de resultados insignificantes na negociação com o Governo, gerando cada vez mais riscos a pretendida flexibilização e melhoria da gestão de pessoas na Previdenciária.

A grande verdade é que no Governo LULA, com os resultados das últimas propostas de Carreiras dos servidores técnicos e

administrativos da Previdência Social, ocorreu um achatamento na remuneração dos cargos de nível superior, uma pequena melhoria para os cargos de nível intermediário e uma ênfase no aumento da remuneração dos cargos em extinção de nível auxiliar. Contraditoriamente, os especialistas de níveis médio e superior estão recebendo as mais baixas remunerações do governo federal, sem incentivos a titulação e capacitação profissional, sendo impossível atrair e manter talentos nas Instituições Previdenciárias, enquanto estão sendo criadas e valorizadas novas carreiras e cargos, em especial os das Agências Reguladoras, dentre outras disfunções relevantes destacadas a seguir:

a) Durante o Governo LULA foram criados 60 novos cargos efetivos de nível superior, 38 de nível intermediário e o 17 novos cargos de nível auxiliar, passando de um montante total de 68 cargos efetivos em dezembro de 2002 para um montante total 183 em agosto 2006. Todos os novos cargos efetivos possuem remunerações maiores que as dos servidores previdenciários, exceto a remuneração fixa dos nível auxiliar, conforme Escala de Vencimentos da Tabela de Remuneração do Governo Federal de Agosto de 2006 (ver www.servidor.gov.br/publicações/Tabela de Remuneração).

b) Apesar dos desgastes provocados pelas greves promovidas pelo SINDIPREV, os servidores previdenciários do MPS e do INSS ocupantes dos cargos efetivos de especialistas técnicos e administrativos de nível médio e nível superior, foram enquadrados nas escalas de níveis 92 ao 98(NS), 17 e 18 (NI), ou melhor incluídos como cargos integrantes das Carreiras com as menores remunerações do Governo Federal.

c) As denominações das Carreiras/cargos e composição da remuneração básica dos especialistas das instituições previdenciárias são:

I – INSS-INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

1. Carreira Previdenciária (Lei nº10.355/2001): NS = Cargos efetivos de Nível Superior e Analista Previdenciário. NI = Cargos efetivos de Nível Intermediário e Técnico Previdenciário. NA = Cargos efetivos de Nível Auxiliar (remuneração fixa de R\$1.457,87).

COMPOSIÇÃO DA REMUNERAÇÃO BÁSICA TOTAL = Vencimento Básico + Complemento do Salário Mínimo + Vantagem Pecuniária Individual (R\$59,87) + GAE- Gratificação de Atividade Executiva (160% do sobre o vencimento básico) + GESS - Gratificação Específica do Seguro Social + GDAP – Gratificação de Desempenho de Atividade Previdenciária (tendo como, limites máximo 100 pontos por servidores, depois 80 pontos e o mínimo de 30 pontos). O servidor aposentado faz jus apenas ao valor referente ao limite mínimo de 30 Pontos.

2. Carreira do Seguro Social (Lei nº10.855/2004 e 10.997/2004): NS = Cargos efetivos de Nível Superior e Analista Previdenciário. NI = Cargos efetivos de Nível Intermediário e Técnico Previdenciário. NA = Cargos efetivos de Nível Auxiliar (remuneração fixa de R\$1.457,87).

COMPOSIÇÃO DA REMUNERAÇÃO BÁSICA TOTAL = Permanece a mesma apenas com a extinção da GDAP e criação

da GDASS – Gratificação de Desempenho de Atividades do Seguro Social (tendo como, limites máximo 100% por servidores, depois 80 % e o mínimo de 30%.) O servidor ativo faz jus a 60% até a regulamentação da GDASS e servidor aposentado o valor fixo permanente do limite mínimo de 30%.

II – MPS - MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

1) Carreira da Seguridade Social e do Trabalho (Lei nº10.971/2004): NS = Cargos efetivos de Nível Superior NI = = Cargos efetivos de Nível Intermediário. NA = Cargos efetivos de Nível Auxiliar (remuneração fixa de R\$1.368,87).

COMPOSIÇÃO DA REMUNERAÇÃO BÁSICA TOTAL

= Vencimento Básico + Complemento do Salário Mínimo + Vantagem Pecuniária Individual (R\$59,87) + GAE- Gratificação de Atividade Executiva (160% do sobre o vencimento básico) + GESST - Gratificação Específica Seguridade Social e Trabalho + GDASST – Gratificação de Desempenho de Atividade da Seguridade Social e Trabalho (tendo como, limites máximo 100 pontos por servidores, depois 60 pontos e o mínimo de 10 pontos). O servidor aposentado faz jus apenas ao valor referente ao limite de 30 Pontos.

2) Carreira da Previdência Saúde e Trabalho (Medida Provisória nº301, de 29/02/2006): NS = Cargos efetivos de Nível Superior NI = = Cargos efetivos de Nível Intermediário. NA = Cargos efetivos de Nível Auxiliar (remuneração fixa de R\$1.368,87).

COMPOSIÇÃO DA REMUNERAÇÃO BÁSICA TOTAL

= Apenas ocorrerá efetivamente o aumento gradativo do Vencimento Básico em função da incorporação dos 47,11(PCCS) até dezembro de 2011 e reajuste do valor da GDASST.

d) Quanto aos servidores técnicos/administrativos do INSS, além da proposta de reestruturação da Carreira do Seguro Social não ter sido aprovada os referidos ocupantes dos cargos de nível superior e intermediário continuam recebendo apenas 60% da Gratificação de Desempenho de Atividades do Seguro Social – GDASS, isto é, sem reestruturação da Carreira nem regulamentação da referida Gratificação ou qualquer incentivo a qualificação e crescimento profissional.

e) Na Previdência Social tudo o que mais efetivamente ocorreu nas carreiras foi a extensão administrativa gradativa dos 47,11% relativos ao PCCS, mascarada por insignificantes alterações nas gratificações. Em primeiro lugar, no INSS com a criação e reestruturação da Carreira do Seguro Social e depois para os demais servidores previdenciários do MPS com a reestruturação da Carreira Seguridade Social e Trabalho mediante a criação da Carreira Previdência, Saúde e Trabalho, beneficiando também os servidores do Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Saúde e a FUNASA, ou seja:

● NÍVEL SUPERIOR

- MPS. Os servidores previdenciários de nível superior do MPS classificados no último nível da Escala de Vencimentos em dezembro de 2002, como cargos de nível superior da Carreira Seguridade Social e Trabalho(39), passou para a Classificação de 94 e 97 na nova Carreira Previdência, Saúde e Trabalho, ainda com uma remuneração menor que a dos servidores do INSS. Por outro

lado, a Carreira de Auditoria Fiscal da Previdência Social passou do Quadro de Pessoal do INSS para o MPS, em função da criação da Secretaria da Receita Previdenciária, permanecendo dentre os maiores patamares da escala de vencimentos do Governo Federal, classificada em agosto de 2006 como a segunda maior remuneração básica, com o valor inicial de 4.544,53 para R\$10.155,32 e final de R\$7.328,05 para R\$13.382,26, apenas inferior ao sempre primeiro Delegado de Polícia Federal. Além do mais, ocorre um rebaixamento do cargo de Médico do Trabalho(40 horas) do nível 2(Dez/2002) para o nível 30(Agos/2006) e a equiparação das Carreiras da área Jurídica ficando com a mesma remuneração os cargos de Procurador Federal com uma redução do nível de classificação do Procurador da Fazenda Nacional, ficando todos com uma remuneração 6% inferior aos dos Auditores- Fiscais.

- INSS. Os cargos efetivos de Analista Previdenciário e de Nível Superior da Carreira Previdenciária e da Carreira do Seguro Social do INSS, foram reclassificados do nível 34 para os níveis 92 e 93 da Escala de Vencimentos da Tabela de Remuneração do Governo Federal. Na Carreira Previdenciária remuneração inicial é de R\$ 1.774,00 e final de R\$ 2.591,85, representando 17% e 19% do valor da remuneração dos cargos de Auditor-Fiscal, enquanto atualmente a Carreira do Seguro Social possui uma remuneração, um pouco maior, de R\$1.806,26 e R\$3.312,16, reduzindo a desigualdade salarial para 18% e 25%, conforme tabela abaixo.

REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES ATIVOS ESPECIALISTAS DO GOVERNO FEDERAL - AGOSTO 2006

GRUPO/CARREIRA/INSTITUIÇÃO	Escala n°	CARGOS DE NÍVEL SUPERIOR (NS)	AGOSTO DE 2006 RS		CORRELAÇÃO %		DIF. CRES. %
			INICIAL	FINAL	INICIAL	FINAL	
ESPECIALISTAS (NS)							
AUDITORIA/ Receitas/ Receita Previdenciária-MPS	2	Auditor-Fiscal da Previdência Social (NS)	10.155,32	13.382,26	100%	100%	32%
JURIDIC0/ AGU - Procurador INSS	11	Procurador Federal (NS)	9.500,00	11.850,00	94%	89%	25%
GESTÃO/ Orçamento, Finan, Planej, Gestor - IPEA	16	Especialista, Analistas, Técnicos e Nível Superior IPEA(NS)	8.160,42	11.325,09	80%	85%	39%
Previdência Privada Aberta /SUSEP - MF	14	Analista Técnico da SUSEP (NS)	8.160,42	11.325,09	80%	85%	39%
Comissão de Valores Mobiliários - CVM - MF	15	Analista e Inspetor da CVM	8.160,42	11.325,09	80%	85%	39%
Especialistas/ BANCO CENTRAL - MF	18	Analista do Banco Central (NS)	7.082,40	11.206,89	70%	84%	58%
AUDITORIA/Técnico/ Receita Federal - MF	x	Técnico da Receita Federal (NS)	5.299,91	6.974,87	52%	52%	32%
Agências Reguladoras/ANATEL-ANCINE, ANEEL etc.	31 a 40	Especialistas (NS)	4.797,73	10.104,32	47%	76%	111%
Agências Reguladoras/ANVISA, ANSS, ANP etc.	62	Analista Administrativo(NS)	3.257,20	8.043,92	32%	60%	147%
JURIDIC0/ AGU - Nível Superior	69	Nível Superior (NS)	2.851,77	3.690,74	28%	28%	29%
PGPE/ MPS e INSS	89	Nível Superior (NS)	1.942,67	2.860,04	19%	21%	47%
Seguro Social/ INSS	92	Nível Superior e Analista Previdenciário (NS)	1.806,26	3.312,16	18%	25%	83%
Previdenciária/ INSS	93	Nível Superior e Analista Previdenciário (NS)	1.744,23	2.591,85	17%	19%	49%
Previdência, Saúde e Trabalho/ MPS	94	Nível Superior (NS)	1.588,67	2.528,72	15%	19%	59%
Seguridade Social e Trabalho/ MPS	97	Nível Superior (NS)	1.588,67	2.482,85	15%	19%	56%

● NÍVEL INTERMEDIÁRIO

- MPS. Os servidores previdenciários ocupantes dos cargos de nível intermediário do MPS, classificados no nível 18 da escala de vencimentos de dezembro de 2002 para o nível de 55 em agosto de 2006, continuam com uma remuneração básica inferior a do INSS com uma remuneração inicial de R\$1.357,07 e final de R\$1.614,68 na Carreira Seguridade Social e Trabalho e R\$1357,07 e 1.646,09 na nova Carreira Previdência, Saúde e Trabalho, com o mesmo valor inicial para ambas as carreiras e os menores valores de remuneração final da Escala de Vencimentos do Governo Federal.

- INSS. Os cargos efetivos de Técnico Previdenciário e de nível intermediário da Carreira Previdenciária e da Carreira do Seguro Social do INSS, foram reclassificados do nível 17 para o nível 55 da Escala de Vencimentos da Tabela de Remuneração do Governo Federal, com uma remuneração inicial de R\$574,60

e final de R\$1.218,44 em dezembro de 2002 para R\$1.417,87 e R\$2.186,68 em agosto de 2006. Convém ressaltar que os servi-

GRUPO/CARREIRA/INSTITUIÇÃO	Escala nº	CARGOS DE NÍVEL INTERMEDIÁRIO (NI)	AGOSTO DE 2006 RS		CORRELAÇÃO %		CRES. %
			INICIAL	FINAL	INICIAL	FINAL	
ESPECIALISTAS (NS)							
Polícia Federal	1	Policial Rodoviário Federal (NI)	5.185,68	8.110,72	100%	100%	56%
DACTA – Defesa Área e Controle de Tráfego	2	Nível Intermediário (NI)	3.829,40	3.895,02	74%	48%	2%
Polícia Federal	3	Agente Penitenciário Federal (NI)	3.804,87	3.804,87	73%	47%	0%
Previdência Privada Aberta /SUSEP - MF	4	Nível Intermediário da SUSEP (NI)	3.759,80	5.200,71	73%	64%	38%
Comissão de Valores Mobiliários - CVM - MF	5	Agente Executivo da CVM (NI)	3.759,80	5.200,71	73%	64%	38%
GESTÃO/ Orçamento, Finan, Planej, - IPEA	x	Técnicos e Nível Intermediário - IPEA (NI)	3.759,80	5.200,71	73%	64%	38%
Especialistas/ BANCO CENTRAL - MF	6	Técnico do Banco Central (NI)	3.546,11	5.598,50	68%	69%	58%
AGÊNCIAS REGULADORAS/Especialista.	10 a 17	Técnico em Regulação (NI)	2.340,40	4531,65	45%	56%	94%
Comissão de Valores Mobiliários - CVM - MF	19	Auxiliar de Serviços Gerais da CVM (NI)	2.269,66	3.162,07	44%	39%	39%
JURÍDICO/ AGU - Nível Intermediário	22	Nível Intermediário (NI)	1966,17	2.210,31	38%	27%	12%
AGÊNCIAS REGULADORAS/Administrativo	40	Técnico Administrativo (NI)	1598,88	3509,53	31%	43%	119%
PGPE/ MPS e INSS	44	Nível Intermediário (NI)	1.547,47	1.902,41	30%	23%	23%
Previdenciária/ INSS	48	Nível Intermediário/Técnico Previdenciário(NS)	1.487,87	1.694,68	29%	21%	14%
Seguro Social/ INSS	55	Nível Intermediário/Técnico Previdenciário(NS)	1.417,87	2186,68	27%	27%	54%
Previdência, Saúde e Trabalho/ MPS	57	Nível Intermediário (NI)	1.357,07	1.646,09	26%	20%	21%
Seguridade Social e Trabalho/ MPS	58	Nível Intermediário (NI)	1.357,07	1.614,68	26%	20%	19%

GDASS enquanto aguardam a regulamentação, o governo ainda reduz a remuneração final para R\$2.046,68.

REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES ATIVOS ESPECIALISTAS DO GOVERNO FEDERAL - AGOSTO 2006

● **NÍVEL AUXILIAR** - INSS/MPS. Os cargos de nível auxiliar - em extinção - com uma remuneração inicial de R\$550,00 e final de R\$694,02 em dezembro de 2002 passaram para o valor fixo de 1.457,87 em agosto de 2006 no INSS e de R\$528,40 e R\$655,19 PARA R\$1.368,87 NO MPS.

f) **PGPE – PLANO GERAL DE CARGOS DO PODER EXECUTIVO** - MPS/INSS. Em dezembro de 2002 os servidores do INSS e do MPS ocupantes dos cargos de níveis superior e intermediário do Plano de Classificação de Cargos - PCC, possuíam remuneração inferior aos dos servidores de nível superior e médio do INSS, com o valor inicial de R\$729,49 e final de R\$1959,61 para os servidores de NÍVEL SUPERIOR e de R\$534,80 e R\$1.144,58 para os de NÍVEL INTERMEDIÁRIO e de R\$526,00 e R\$639,19 para os de NÍVEL AUXILIAR. Em agosto 2006 beneficiados com a criação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo - PGPE os de NÍVEL SUPERIOR estão com uma remuneração inicial de R\$2.185,87 e final de R\$2.860,00 e dos de NÍVEL INTERMEDIÁRIO de R\$1.547,47 e R\$1.902,41 e de NÍVEL AUXILIAR R\$1.085,01 e R\$1387,87, mesmo continuando lotados no INSS ou MPS.

g) Multiplicidade de carreiras e remunerações na Previdência Social, aumentando o desequilíbrio salarial interno dentro das instituições previdenciárias INSS e MPS QUE CONTINUAM COM AS MENORES REMUNERAÇÕES DO GOVERNO LULA, entre os servidores ativos e aposentados, em especial dentro área de Previdência da Administração Pública Federal.

h) Criação de elites privilegiadas dentro do Poder Executivo Federal e os demais Poderes do Estado, com as melhores remunerações no Judiciário e o Legislativo em detrimento do Executivo, na fiscalização e na área econômica em detrimento dos servidores da área social e da qualidade da prestação de serviços públicos ao povo brasileiro.

i) Engessamento dos servidores nos cargos sem qualquer perspectivas de crescimento vertical com mudança de cargos mesmo dentro da Carreira com a PROIBIÇÃO DE ASCENSÃO

PROFISSIONAL DENTRO DO SERVIÇO PÚBLICO, em virtude do contido no inciso II do artigo 37 da Constituição Federal, uma vez que o rígido entendimento da INVESTIDURA EM CARGO OU EMPREGO PÚBLICO SOMENTE POR CONCURSO PÚBLICO, impossibilitando o crescimento com mudança de cargos dos servidores públicos dentro do serviço público. O MECAPS – Movimento em Defesa da Carreira e Profissionalização dos Servidores Públicos foi criado, com o apoio da ANASPS, objetivando o resgate da ascensão profissional para garantir aos servidores públicos uma trajetória de crescimento profissional pautada no mérito, desempenho e competências.

j) Desastrosa redução da remuneração dos servidores aposentados e pensionistas da Previdência Social, no Governo LULA, que tiveram sua remuneração reduzidas com relação aos servidores ativos, em função da quebra da paridade e mediante a criação de Gratificações Específicas de Desempenho e Produtividade, atribuindo percentual e valor reduzido para os aposentados e pensionistas nas diversas Carreiras, cuja análise mais detalhada apresentaremos na etapa posterior do estudo iniciado.

k) Distorcida permissão da redistribuição dos servidores previdenciários ativos do MPS para o MTE, MS e FUNASA em função da criação da Carreira Previdência, Saúde e Trabalho, com conseqüente restrição de movimentação dos servidores previdenciários do MPS para o INSS e vice-versa, uma vez que o artigo 10 da MPnº301/2206, assim estabelece: “Art. 10. Os servidores integrantes da Carreira da Seguridade Social e do Trabalho e da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho somente poderão ser redistribuídos no âmbito do Ministério da Previdência Social, do Ministério da Saúde, do Ministério do Trabalho e Emprego e da FUNASA.

l) Controvertidos posicionamentos quanto a mudança de carreira e as exigências para fins de APOSENTADORIA dos servidores públicos, em virtude do item II do artigo 3 da Emenda Constitucional nº47de 05/07/2005, que assim estabelece: “Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições. I trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher; II vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria; III idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea “a”, da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.”

m) Excessivo poder e despreparo das Entidades Sindicais – CUT, CNTSS e FENASPS –, proibindo a participação da ANASPS e demais entidades representativas dos servidores previdenciários na mesa nacional de negociação; criando descredito em função dos baixos resultados obtidos nas negociações com o Governo em comparação com as demais categorias; em virtude de uma atuação centrada na remuneração com diversidade de interesses políticos institucionais, sem qualquer incentivo financeiro adicional de titulação, autodesenvolvimento e/ou qualificação profissional e reforçando a imobilização dentro dos cargos e das instituições previdenciárias.

n) Desmonte da estrutura organizacional da área de Recursos Humanos do INSS, com a redução e rebaixamento de unidades, na Diretoria Nacional e nas Gerências Executivas, com total descaso com as equipes de administração e treinamento de pessoal, o que reflete uma atuação desalinhada das pessoas com os objetivos Institucionais, esquecendo que a qualidade depende das pessoas e no nosso caso os servidores previdenciários .

Enfim, estamos chegando em 2007 com novo GOVERNO

LULA, a ANASPS representando os servidores previdenciários do MPS e do INSS, especialistas técnicos e administrativos de nível superior e de nível médio, impossibilitada de atuar na defesa da Carreira dos servidores previdenciários na mesa nacional de negociação, continua lutando de “cabeça erguida”, cumprindo o seu papel, fazendo propostas e defendendo a modernização, profissionalização e valorização dos servidores previdenciários, não podemos aceitar a mais baixa remuneração do Governo Federal. Daí que, ressaltamos, mais uma vez, a necessidade de mudança de estratégia com a elaboração de proposta de carreira que valorize os servidores previdenciários e otimize as negociações entre as Entidades Sindicais e o Governo. É preciso, em primeiro lugar, harmonizar as competências técnicas e políticas numa luta pela modernização e unificação das Carreiras da Previdência, sendo imprescindível a definição de uma estratégia de desenvolvimento pautada na criação incentivos financeiros adicionais que estimulem o esforço de autodesenvolvimento em direção a crescente titulação e qualificação profissional. Para tanto, sugerimos a imprescindível implantação de um sistema integrado de carreiras por competências, garantindo a partir da modernização da Carreira a redução das disfunções, com a adequada reestruturação, elevação das remunerações, alinhamento aos objetivos institucionais, com vista ao sucesso da gestão de pessoas na Previdência Social.

Brasília, 29 / 11 / 2006

() Verônica Maria Monteiro Rocha – Vice-Presidente da ANASPS*

Desenvolvimentista ou assistencialista?

Juarez Rizzieri (*)

Só há uma saída para o Brasil: investir, mas com estabilidade. O Brasil navegou pela história tentando encontrar seu caminho, marcado por avanços e retrocessos no processo interminável de transformações da sua estrutura econômica, social e política. Mesmo que tratado de uma forma resumida, pode-se descrever os passos do desenvolvimento recente da seguinte forma:

1. Governo Militar de 1964/84. O autoritarismo político cerceou o exercício das liberdades democráticas. Controlado os movimentos sociais e políticos, a política econômica ficou com a tecnocracia que promoveu várias reformas estruturais na área econômica. Foi criado o Banco Central para disciplinar a política monetária e com uma moderna reforma tributária recuperou os investimentos públicos. Com a expansão do crédito ao consumidor e mercado imobiliário, o País vivenciou entre 1968 e 1973 o “período do milagre” do crescimento econômico com taxas acima de 10% a.a. A primeira crise do petróleo em 1973, apesar de trazer uma inflexão para o crescimento acelerado, permitiu empréstimos dos petrodólares para financiar o II PND, ainda baseado no mesmo princípio de substituir importações na área de insumos, energia e bens de capital. Governo e setor privado tomaram esses recursos e se aventuraram no ufanismo de um mirabolante projeto “Brasil Potência” inviável a partir da brutal elevação das taxas internacionais de juros, devido à segunda crise do petróleo em 1979. O Brasil quebrou e os ajustes para saldar os compromissos externos foram sempre adiados, devido aos temores políticos dos choques recessivos, o que de fato somente aconteceu em 1983 com a forte desvalorização cambial. Sem o ajuste fiscal e com o princípio ativo da indexação, a inflação se elevou de patamar. O governo autoritário, já desgastado, faz uma transição pacífica entregando o poder político aos civis em 1985, mas duramente criticado por ter deixado enorme dívida social. Acaba a ação do Estado desenvolvimentista.

2. Governo J. Sarney (1985/89). Início de uma transição supervisionada do poder político. Foi uma presa fácil dos desmandos orçamentários em todos os níveis de governos, principalmente, dos regionais ditos desenvolvimentistas e populistas. O governo central enfraquecido passa a ser capturado por todos os segmentos da sociedade: políticos, funcionários públicos dos três poderes, estatais, empresários que trocaram credores externos pelo governo e os mais pobres. A moratória externa decretada dava a sensação de sobras de recursos e os excessos de gastos públicos só foram limitados pelo imposto inflacionário. Marcado como um governo assistencialista, o tom do discurso de “tudo pelo social” passa a ser letra viva na Constituição de 1988, mas fato morto pelo efeito empobrecedor da inflação. O mandato termina melancolicamente sempre lembrado pelo fracasso dos seus três planos de estabilização.

3. Governos F. Collor e I. Franco (1990/94). O primeiro, eleito com o voto dos descamisados à caça dos marajás, lançou grandes desafios de modernização. Seu mérito foi alertar para a contínua

perda de competitividade do País, mas, sem partido político e isolado, pouco realizou além de seus dois planos fracassados de estabilização e o renegado confisco da dívida pública, por isso seu governo, marcado pela síndrome da corrupção, terminou num “impeachment”. Seu sucessor legal, nacionalista, pouco liberal, manteve o convívio de déficits fiscais com a hiperinflação e abraçado com o ideal da social-democracia do PSDB, que o consagrou pela implantação do Plano Real. Politicamente, esses dois governos também participaram de uma transição ideológica, enterrando o lado mais conservador à direita rumo a uma trajetória para o centro, abrindo espaço para a esquerda modernizada.

4. Governo F.H. Cardoso (1995/2002). Graças ao controle da inflação chegou ao poder com a social-democracia de centro-esquerda do PSDB, para a qual o resgate da histórica dívida social com os excluídos tinha de ser garantido, com a responsabilidade de sustentar uma inflação baixa. Ao mesmo tempo, federalizou as dívidas dos estados e municípios, privatizou empresas públicas deficitárias, saneou o sistema financeiro e ampliou os programas de proteção social. Esse ajuste fiscal foi financiado com aumento de 10% do PIB da carga tributária e com aumento de 20% da dívida mobiliária. As expectativas inflacionárias ficaram sob controle pelo regime de metas de inflação, coordenado pela política de juros altos, que restringiu os investimentos e o crescimento. Do lado da organização da sociedade, parece que começa a se estabelecer um pacto implícito onde a produção do PIB fica com o setor privado, cuidando o Estado de distribuir sua participação de 42% entre os grupos politicamente mais preparados. Seu interesse pelo social resultou em gigantesco orçamento de custeio, engessado constitucionalmente. Este foi o erro de seu segundo mandato. Com um ambiente externo favorável e sem choques, deveria ter destinado mais recursos para investimento e não custeio.

5. Governo Lula (2003/06). A baixa inflação que deu sustentação política aos dois últimos governos dependeu do quadro externo favorável e dos juros altos, que reprimem os investimentos privados, não compensados por medidas fiscais. De outro lado, também não ocorre a compensação com os investimentos públicos. Não há o que faça o País crescer 5% a.a., e assim ficamos à mercê da estabilidade e do bom ambiente externo, crescendo ao redor da média histórica de 2,5%, que é o máximo que governos assistencialistas podem oferecer à sociedade brasileira nos próximos anos.

Resumindo, não temos saudades de governos desenvolvimentistas inflacionários, mas também estamos insatisfeitos com governos assistencialistas que restringem o crescimento. Só há uma saída: recuperar a capacidade de investir, se pública ótimo e se privada melhor, porém, com estabilidade e mais abertura.

() Juarez Rizzieri é professor da FEZ/USP. Artigo publicado no Jornal “GAZETA MERCANTIL” em 18 de dezembro de 2006.*

O projeto de lei ordinária que cria a chamada Super Receita, aprovado pela Câmara dos Deputados, está sendo apreciado pelo Senado Federal. Trata-se, segundo se diz componente do choque de gestão que se dará à previdência, em lugar de se castrar direitos do trabalhador.

A questão financeira que resta é a aplicação da Desvinculação da Receita da União às contribuições previdenciárias. Está sendo alterada a relação jurídica previdenciária. O sujeito ativo não será mais o INSS, mas a União. Nesse passo, 20% do total previsto da arrecadação para 2006, 120 bilhões de reais, serão retirados do Fundo da Previdência Social, vale dizer, 24 bilhões, para compor o superávit primário. Desfalca-se a reserva para garantir no futuro o direito dos trabalhadores, aposentados e pensionistas, para pagar os juros da dívida pública aos rentistas. É uma opção governamental.

O governo federal tenta imprimir a cadência de trator à tramitação desse projeto. Vai atropelando os obstáculos constitucionais, que são muitos. É a velha história. É difícil ao governo zelar pela observância da Constituição, quando ela protege os direitos dos frágeis, no caso, trabalhador, aposentados e pensionistas.

Com efeito, a Constituição previu uma sistematização jurídica de autarquia para o ente que cuida da captação administrativa e judiciária das contribuições previdenciárias – o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (art. 194, parágrafo único, inciso VII). E separou os orçamentos. O da seguridade social, aí incluindo as contribuições previdenciárias, é distinto do orçamento fiscal referente aos Poderes da União (art. 165, § 5º, III).

Houve o cuidado de separar os recursos financeiros exatamente para evitar que o Ministério da Fazenda se apropriasse dos recursos dos trabalhadores. Deu-se autonomia ao INSS e vinculou-o ao Ministério da Previdência Social. Essa edificação constitucional está sendo erodida.

O trator da União funcionou na Câmara dos Deputados, equipado por mensaleiros, sanguessugas, a turma que forma a base governamental.

Mas não ficam aí as inconstitucionalidades. Há mais. O art. 165,

§ 9º, II, diz que “cabe a lei complementar estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos”.

Mudar a administração tributária, vale dizer, passando-a para a Super Receita, é tratar de gestão financeira, que não pode ser feita por lei ordinária. Além disso, está sendo transferido patrimônio imobiliário do Fundo Previdenciário sem pagamento dos imóveis transferidos. Trata-se de gestão imobiliária também reservada à lei complementar. A alienação de bens públicos deve ser procedida por certame licitatório, conforme art. 37, XXI da CF. O art. 3º do projeto autoriza a apropriação por órgãos do Poder Executivo – Receita Federal e Procuradoria Geral da Fazenda – de imóveis do Fundo Previdenciário. Os imóveis não são da União, mas dos associados à Previdência, os trabalhadores do País. Ainda pelo art. 165, § 9, II da CF, o repasse de recursos a tal Fundo deve ser tratado por lei complementar.

Afora isso, a Super Receita resulta da fusão da atual Secretaria da Receita Federal, quase quarentona, com a debutante Secretaria da Receita Previdenciária, criada em janeiro de 2003. Essa fusão constitui artifício para se levar os funcionários dessa instituição previdenciária para a Receita Federal, sem concurso público. Alquimia, dispensando concurso público. Maracutáia.

O resultado pode ser desastroso para os interesses dos trabalhadores do País, pois na nova estrutura as contribuições previdenciárias serão mais um tributo administrado pela Super Receita. Um entre mais de uma dezena. Sem a prioridade e a exclusividade atuais. O inacreditável é que, neste ano de 2006, de janeiro a outubro, as contribuições previdenciárias administradas pela Secretaria da Receita Previdenciária cresceram em relação a igual período de 2005, 15,11%; e quanto à arrecadação federal, gerida pela Receita Federal, a elevação foi de 8,31%. Tem gato aí.

(*) *Osiris de Azevedo Lopes Filho, Advogado, Professor de Direito na Universidade de Brasília – UnB – e Ex-Secretário da Receita Federal. Artigo publicado no Jornal “A TARDE – BA” em 04 de dezembro.*

TCU detecta irregularidades na concessão de benefícios da previdência social

Auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU) para verificar os benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) identificou indícios de irregularidades em 23% dos benefícios analisados de uma amostra pré-selecionada. Foram detectados pagamentos acima do teto previdenciário, feitos a pessoas já falecidas, acumulação indevida de benefícios e concessões de benefícios com idade indevida.

“Tomando o exercício de 2005, onde os benefícios pagos pelo regime geral da previdência social alcançaram a cifra de R\$ 146,0 bilhões, e fazendo um cálculo raso, extrapolado o percentual de 23% para o universo dos benefícios, teríamos algo em torno de R\$ 33,5 bilhões que foram indevidamente pagos”, observou o ministro Marcos Vilaça, relator do processo.

O ministro acrescentou que, nesse ano, a previdência social apresentou resultado deficitário de R\$ 37,5 bilhões, podendo inferir desse cálculo, de forma empírica, que o resultado negativo entre a receita e a despesa em 2005 foi decorrente, em grande parte, de pagamentos realizados de forma indevida.

A auditoria identificou também, precárias condições de arquivamento dos processos de concessão em algumas agências, processos não localizados ou em local incerto, benefícios registrados sem o adequado preenchimento de campos primordiais, como nomes abreviados, ausência do número de CPF, dentre outros.

Marcos Vilaça informou que a fragilidade do sistema da previdência social já havia sido alertada pelo TCU. Ele lembrou que, em julho de 2004, o ministro Ubiratan Aguiar apontou problemas semelhantes. Na ocasião, o ministro afirmou que os dados do sistema de benefícios eram incompletos e não confiáveis. Também apontou que 25% dos benefícios analisados de uma amostra registravam irregularidades que demandavam a imediata suspensão do pagamento.

Foi determinado ao INSS, entre outras medidas, que no prazo de 90 dias encaminhe ao TCU os resultados referentes às medidas adotadas para evitar benefícios pagos indevidamente.

Cópia da documentação foi enviada à Casa Civil da Presidência da República, às comissões permanentes de Assuntos Sociais do Senado Federal e da Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados, ao Ministério da Previdência Social, ao Instituto Nacional do Seguro Social, à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, à Controladoria Geral da União, bem como ao deputado Augusto Carvalho.

Acórdão

Publicou o site do TCU de 08.12.

Auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU) para verificar os benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) identificou indícios de irregularidades em 23% dos benefícios analisados de uma amostra pré-selecionada. Foram detectados pagamentos acima do teto previdenciário, feitos a pessoas já falecidas, acumulação indevida de benefícios e concessões de benefícios com idade indevida.

Tomando o exercício de 2005, onde os benefícios pagos pelo regime geral da previdência social alcançaram a cifra de R\$ 146,0 bilhões, e fazendo um cálculo raso, extrapolado o percentual de 23% para o universo dos benefícios, teríamos algo em torno de R\$ 33,5 bilhões que foram indevidamente pagos”, observou o ministro Marcos Vilaça, relator do processo.

O ministro acrescentou que, nesse ano, a previdência social apresentou resultado deficitário de R\$ 37,5 bilhões, podendo inferir desse cálculo, de forma empírica, que o resultado negativo entre a receita e a despesa em 2005 foi decorrente, em grande parte, de pagamentos realizados de forma indevida.

A auditoria identificou também, precárias condições de arquivamento dos processos de concessão em algumas agências, processos não localizados ou em

local incerto, benefícios registrados sem o adequado preenchimento de campos primordiais, como nomes abreviados, ausência do número de CPF, dentre outros.

Marcos Vilaça informou que a fragilidade do sistema da previdência social já havia sido alertada pelo TCU. Ele lembrou que, em julho de 2004, o ministro Ubiratan Aguiar apontou problemas semelhantes. Na ocasião, o ministro afirmou que os dados do sistema de benefícios eram incompletos e não confiáveis. Também apontou que 25% dos benefícios analisados de uma amostra registravam irregularidades que demandavam a imediata suspensão do pagamento.

Foi determinado ao INSS, entre outras medidas, que no prazo de 90 dias encaminhe ao TCU os resultados referentes às medidas adotadas para evitar benefícios pagos indevidamente.

Cópia da documentação foi enviada à Casa Civil da Presidência da República, às comissões permanentes de Assuntos Sociais do Senado Federal e da Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados, ao Ministério da Previdência Social, ao Instituto Nacional do Seguro Social, à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, à Controladoria Geral da União, bem como ao deputado Augusto Carvalho.

Eis os principais dados do Processo, aqui constando apenas os itens: (5) Conclusão; (6) Proposta de Encaminhamento; Voto do Ministro Relator e Acórdão:

Identificação

Acórdão 2350/2006 - Plenário

Número Interno do Documento

AC-2350-49/06-P

Grupo/Classe/Colegiado

Grupo I / Classe V / Plenário

Processo

011.650/2005-4

Natureza

Relatório de Auditoria

Entidade

Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS

Interessados

Interessado: Tribunal de Contas da União

Sumário

AUDITORIA.

PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS PELA PREVIDÊNCIA SOCIAL. ACHADOS DE AUDITORIA QUE RECOMENDAM A IMEDIATA AVERIGUAÇÃO POR PARTE DO INSS. CIÊNCIA ÀS PERTINENTES INSTÂNCIAS. ARQUIVAMENTO.

Assunto

Relatório de Auditoria

Ministro Relator

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Unidade Técnica

SECEX-4 - 4ª Secretaria de Controle Externo

Dados Materiais

(com 33 anexos) Apenso: TC 008.558/2005-5

5. CONCLUSÃO

.....
.....Os sistemas de controle poderiam ser, em muito, otimizados caso houvesse, no sistema normativo brasileiro, a obrigatoriedade de existência de um identificador único capaz de registrar todo relacionamento relevante entre os cidadãos e o Estado Brasileiro (relações decorrentes de obrigações administrativas, tributárias, eleitorais, cartoriais, bancárias, comerciais, civis e as relativas ao trabalho, aos serviços públicos, etc). Sem isso, não só a Previdência Social, como toda a administração pública brasileira fica sujeita a todos os tipos de fraude, a exemplo do pagamento de benefícios previdenciários a pessoas já falecidas ou em duplicidade indevida.

No que tange aos trabalhos de fiscalização por meio de levantamentos em sistemas informatizados, um dos maiores desafios a serem alcançados em

cruzamento de informações, principalmente em bases de dados governamentais, é, justamente, a busca de meios capazes de identificar unicamente determinada pessoa física. Essa tarefa teve que ser executada com a utilização de chaves baseadas em partes de nomes e sobrenomes.

Importante ressaltar que sem as trocas de informações realizadas entre o Tribunal de Contas da União, o Instituto Nacional do Seguro Social, a Secretaria Receita Federal e o Tribunal Superior Eleitoral, poucas irregularidades seriam identificadas nesta auditoria. Foram levantados cerca de 55 mil benefícios previdenciários com indícios de irregularidades, dos quais 7 mil (13% do total) foram objeto de auditoria por parte de diversas equipes do TCU, em nível nacional, chegando-se a benefícios irregulares que totalizam, aproximadamente, R\$ 8 milhões ao ano, acrescidos de R\$ 26 milhões já pagos nos últimos cinco anos. Ressalte-se que o índice de irregularidades encontradas na amostra selecionada foi de 23% (vinte e três por cento - vide subitem 3.5).

Estima-se que, estendendo-se a fiscalização sobre os demais benefícios que não foram auditados, os pagamentos de benefícios com indícios de irregularidade sejam da ordem de R\$ 53 milhões ao ano, acrescidos de R\$ 210 milhões de valores já pagos indevidamente, razão pela qual os demais registros com suspeita de irregularidades devem ser encaminhados ao INSS para prosseguir as averiguações. A metodologia aplicada na presente auditoria contemplou diversas técnicas ajustadas para a utilização da ferramenta informatizada disponível (subitem 2.2).

As principais limitações de auditoria foram a não-localização dos autos de processos de benefícios previdenciários e as inconsistências presentes nas informações armazenadas no Sisben (Sistema de Benefícios da Previdência Social), que distorciam os resultados dos diversos cruzamentos de dados efetuados (subitem 2.3).

Quanto à questão referente ao pagamento de benefícios previdenciários com valores superiores ao teto previdenciário, foram levantadas duas situações distintas. A primeira diz respeito à observância ao teto constitucional previdenciário (art. 248 da Constituição Federal), matéria que foi objeto de representação. A segunda se refere à observância da limitação imposta pelo teto previdenciário legal (§ 5º do art. 28 da Lei nº 8.212/91) e verificou-se que o INSS já está adotando as medidas corretivas necessários ao seu fiel cumprimento devendo o assunto ser objeto de monitoramento por parte deste Tribunal (subitem 3.1).

Com relação ao pagamento de benefícios previdenciários a pessoas já falecidas, foram constatados 1.049 ocorrências com indícios de irregularidades que ensejam a aplicação de medidas legais tendentes à suspensão dos pagamentos, o que pode evitar gastos irregulares da ordem de R\$ 5,5 milhões anuais. De idêntica forma, em relação ao possível pagamento de benefícios acumuláveis, foram constatadas 431 ocorrências, com prejuízos que somam R\$ 1,3 milhões anuais. Finalmente, quanto ao pagamento de aposentadorias por idade concedidas irregularmente, foram constatadas 149 ocorrências, o que gerou pagamentos indevidos da ordem de R\$ 480 mil anuais (subitens 3.2, 3.3 e 3.4).

No decorrer da execução da auditoria pelas equipes regionais, foram encontrados outros achados: codificação errônea de agências da previdência social (APS), arquivos de processos em condições precárias de uso, ausência de batimento nas informações de CPF e precariedade no controle de óbitos (subitem 3.6).

Também foram encontradas, na fase de planejamento da auditoria, diversos achados relacionados aos sistemas informatizados do INSS, tais como: benefícios com código de APS concessora zerado, benefícios com código de APS concessora sem correspondência ao de uma agência válida, multiplicidade de pagamento de benefícios a pessoas 'não-homônimas' no cadastro da Receita Federal, multiplicidade de benefícios com o mesmo CPF, benefícios com CPF zerados e nome de titulares de benefícios abreviados (subitem 4.1).

Como parte dos trabalhos de auditoria, foi incluída a análise sobre a representação acerca do incremento dos benefícios do tipo auxílio-doença (TC 008.558/2005-5). Foi constatada alta concentração de benefícios do tipo 'auxílio-doença' em 22 (vinte e duas) agências da Previdência Social, concentrações acima de 50% dos benefícios totais, ao passo que a média nacional é 8,7%. Diante disso, propõe-se que a auditoria interna do INSS promova inspeções para verificar a causa e possíveis irregularidades nessas APS (subitem 4.2).

Ressalta-se a importância da realização do censo previdenciário, de forma a se tornar mais íntegra a base de informações dos benefícios previdenciários, e a necessidade de aquisição de equipamentos e aplicativos necessários à realização de cruzamento de dados no âmbito da base de dados dos sistemas do INSS com outros sistemas informatizados governamentais (subitens 4.4 e 4.5).

Por fim, entendemos que o INSS deva dar continuidade às averiguações sobre os demais registros não auditados por este Tribunal. Quanto aos benefícios

que foram fiscalizados pelas diversas equipes do TCU, há necessidade de se realizar o devido monitoramento.

Após o censo previdenciário, sugere-se, também, que sejam realizados novos cruzamentos de dados, com a utilização de diversas bases governamentais, para minimizar, paulatinamente, as ocorrências presentemente verificadas, bem como outros tipos de irregularidades detectáveis por meio desse tipo de auditoria.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, propomos, à consideração superior:

I - determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social que, no prazo de 90 (noventa) dias :

a) encaminhe ao Tribunal de Contas da União os resultados referentes às medidas adotadas em face do disposto no Memorando-Circular nº 37/INSS/Dirben, de 27.09.2005; (subitem 3.1)

b) verifique a regularidade no pagamento de benefícios previdenciários, promovendo, se for o caso, as providências necessárias à suspensão, ao ressarcimento de valores pagos indevidamente ou à correção cadastral, apresentando justificativas para os benefícios que forem considerados regulares, nos seguintes casos:

b.1 - benefícios com indícios de que estão sendo pagos a pessoas físicas já falecidas, listados nos arquivos eletrônicos 'Q2_Sisobi', 'Q2_Cessados' e 'Q2_CPF'; (subitem 3.2)

b.2 - benefícios com indícios de que estão sendo pagos com acumulação indevida, constantes no arquivo eletrônico 'Q3_Duplicidade'; (subitem 3.3)

b.3 - benefícios do tipo 'aposentadoria por idade', com indícios de divergência relacionados à verdadeira data de nascimento do beneficiário, presentes no arquivo eletrônico 'Q4-Fraude41'; (subitem 3.4)

c) elabore projeto com o objetivo de localizar os autos de processos de benefícios previdenciários não localizados, providenciando a reconstituição dos mesmos em caso de insucesso na localização; (subitem 3.5)

d) inclua nas futuras propostas orçamentárias recursos necessários à recuperação dos espaços físicos destinados ao arquivamento de autos de processos de concessão de benefícios previdenciários, bem como dos equipamentos necessários ao manuseio, movimentação, organização e conservação daqueles autos; (subitem 3.6.2)

e) verifique a regularidade nos pagamentos simultâneos de quatro ou mais benefícios previdenciários a 1.076 titulares que constam no Cadastro de Pessoas Físicas da Receita Federal na qualidade de 'não-homônimo' - arquivo 'TCU_pagamento_multiplo_nao_homonimo.TXT'; (subitem 4.1.3)

f) verifique a regularidade no pagamento simultâneo de três ou mais benefícios previdenciários a titulares que estão cadastrados com mesmo número de CPF (totalizando 27.696 ocorrências) - arquivo 'TCU_CPF_multiplo.TXT'; (subitem 4.1.4)

g) adote providências para que se proceda ao preenchimento de 3,4 milhões de benefícios com número de CPF zerados - arquivo 'TCU_CPF_zerados'; (subitem 4.1.5)

h) adote providências para a correção de nomes de titulares de benefícios abreviados no Sisben (total aproximado de 1,4 milhões de benefícios nessa situação) - arquivo 'TCU_titulares_abreviados' - de forma que os mesmos sejam inseridos sem abreviaturas; (subitem 4.1.6)

i) proceda fiscalização de conformidade, por intermédio de sua unidade de Auditoria Interna, de forma que seja verificada a regularidade na concessão dos benefícios do tipo 'Auxílio-Doença Previdenciário', 'Auxílio-Acidente', 'Auxílio Doença Acidentário' e 'Auxílio Acidente decorrente de acidentes de trabalho' nas seguintes agências da Previdência Social: SOROCABA ZONA NORTE/SP, CAMPINAS AMOREIRAS/SP, CAMPINAS CARLOS GOMES/SP, SORRISO/MT, COSMÓPOLIS/SP, CATU/BA, BRASÍLIA - ASA SUL/DF, BARUERI/SP, POJUÇA/BA, BOA ESPERANÇA/MG, SANTO ANTONIO DO SUDOESTE/PR, COLOMBO/PR, ITATINGA/SP, ARAUCÁRIA/PR, INHAPIM/MG, CASTRO/PR, FAZENDA RIO GRANDE/PR, PALHOÇA/SC, PROMISSÃO/SP, SUZANO/SP, MANTENA/MG, BATAGUASSU/MS; (subitem 4.2)

j) adote providências no sentido de localizar fisicamente os processos relativos aos 473 benefícios para os quais não há informações sobre a agência mantenedora (arquivo 'TCU_COD_APS_mantenedora_zerado.TXT'), e, sendo infrutíferas as diligências, adote medidas para reconstituição dos autos, promovendo o preenchimento do campo relativo aos códigos de agência concessora e mantenedora nesses benefícios; (subitem 4.1.1)

k) encaminhe o arquivo 'TCU_COD_APS_concessora_zerado.TXT' às gerências executivas do INSS, para que seja emitida orientação às APS a elas

subordinadas no sentido de serem encaminhados os autos dos processos de concessão de benefícios às respectivas APS concessionárias; (subitem 4.1.1)

l) solicite à Dataprev a elaboração de rotina específica para inventariar os códigos de agências da Previdência Social sem codificação, relacionando-os a códigos de APS vigentes (operação 'DE-PARA') e promovendo o respectivo preenchimento do campo dos códigos da agência concessionária; (subitem 4.1.2)

m) adote providências no sentido de localizar fisicamente os processos relativos aos 14.946 benefícios em que não há possibilidade de correlação da agência mantenedora (arquivo 'TCU_COD_APS_mantenedora_sem_vinculacao.TXT') e, sendo infrutíferas as diligências, que adote medidas para reconstituição dos autos, promovendo o preenchimento do código de agência concessionária e mantenedora; (subitem 4.1.2)

n) encaminhe os arquivos 'TCU_COD_APS_mantenedora_sem_vinculacao.TXT' e 'TCU_COD_APS_concessionaria_sem_vinculacao.TXT' às gerências executivas do INSS, para que seja emitida orientação às APS a elas subordinadas no sentido de serem encaminhados os autos dos processos de concessão de benefícios às respectivas APS concessionárias; (subitem 4.1.2)

o) apure se houve responsabilidade funcional com relação à concessão e manutenção de pagamentos indevidos dos benefícios verificados nesta auditoria, e, em caso positivo, adote as medidas legais cabíveis;

II - determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social e à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social que promovam, conjuntamente, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, as correções nas bases de dados e no sistema de benefícios da Previdência Social em face das situações a seguir enumeradas:

a) codificação errônea das agências da previdência Social (APS) concessionárias nos benefícios previdenciários devido a operações anteriores de 'recodificação' em face de mudanças na estrutura do INSS; (subitem 3.6.1)

b) ausência de batimento do número de CPF informado com o Cadastro Nacional de Informações Sociais ou com o Cadastro de Pessoas Físicas da Receita Federal, quando da concessão de um novo benefício ou da alteração cadastral de um beneficiário; (subitem 3.6.3)

c) ausência de informação do código de APS concessionária em 2,78 milhões de benefícios previdenciários - arquivo 'TCU_COD_APS_concessionaria_zerado'; (subitem 4.1.1);

d) inexistência de correlação do código de APS concessionária com alguma APS válida em 519 mil de benefícios previdenciários - arquivo 'TCU_COD_APS_sem_vinculacao' - e a mesma inexistência em 15 mil benefícios sem correlação no código de APS mantenedora - arquivo 'TCU_COD_APS_mantenedora_sem_vinculacao.TXT'; (subitem 4.1.2)

III - recomendar ao INSS que :

a) no que tange ao controle de pagamento de benefícios em face de óbitos ocorridos, adote as seguintes providências : (subitem 3.6.4)

a.1 - efetue cruzamentos de dados entre os diversos bancos de dados governamentais de forma a detectar omissões que envolvam deveres legais de cumprimento periódico, notadamente a apresentação de declaração de renda anual e de comparecimento a eleições, plebiscitos e referendos;

a.2 - providencie a captação de dados internos, do próprio INSS ou, externos, do Sistema Único de Saúde, da Secretaria da Receita Federal e do Ministério do Trabalho, todos, referente a qualquer prova ou indício de existência de óbitos de pessoas físicas;

b) adquira, para fins de auditorias e fiscalizações, equipamentos e software que suportem carga das bases de dados governamentais necessárias à realização de estudos e cruzamentos de dados para a detecção e adoção de medidas preventivas na concessão ou na manutenção de benefícios previdenciários que possam estar sendo pagos indevidamente; (subitem 4.5)

IV - recomendar à Casa Civil da Presidência da República que promova iniciativa legislativa no sentido de se tornar obrigatória a utilização de identificador alfanumérico único de todas as pessoas físicas, sugerindo, a princípio, a adoção do número de CPF para tal fim, de forma a aperfeiçoar os controles de nascimentos e de óbitos ocorridos no país, bem como o registro de atos jurídicos relevantes entre cidadãos e Estado; (subitem 3.6.4 e item 5)

V - determinar à 4ª Secretaria de Controle Externo que envie cópia dos arquivos eletrônicos mencionados nas determinações anteriores, em meio magnético, ao Instituto Nacional do Seguro Social e à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social;

VI - determinar, ainda, à 4ª Secretaria de Controle Externo que promova ao monitoramento das determinações e recomendações expedidas no presente relatório;

VII - autorize, desde já, a 4ª Secex a contar com o auxílio das Secretarias de Controle Externo do TCU nos Estados, se for necessário, no todo ou em parte, para a realização do monitoramento a que se refere o item anterior; (subitem 3.5)

VIII - enviar cópia do relatório, voto e acórdão que vier a ser adotado aos seguintes órgãos e entidades :

a) Casa Civil da Presidência da República;

b) Comissão Permanente de Assuntos Sociais do Senado Federal;

c) Comissão Permanente da Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados;

d) Ministério da Previdência Social;

e) Instituto Nacional do Seguro Social;

f) Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social;

g) Controladoria Geral da União;

h) Deputado Distrital Augusto Carvalho."

O titular da unidade técnica, após tecer os comentários que teve por pertinentes, manifestou-se em concordância com os encaminhamentos sugeridos (fls. 152/4).

É o Relatório.

Voto do Ministro Relator

Registro, inicialmente, que atuo nestes autos com base na Resolução TCU nº 190/2006, sendo este processo da antiga relatoria do Ministro Adylson Motta.

2. Trago a este colegiado assunto de relevo, alvo de constantes reformas e por vezes taxado como grande causador dos desequilíbrios fiscais do governo central. Trata-se de auditoria realizada nos benefícios pagos pela Previdência Social, cujos resultados, infelizmente, não são os que gostaríamos de apresentar.

3. Partindo do cruzamento de informações contidas na base de dados do INSS, afetos aos benefícios previdenciários, do cadastro de eleitores do Tribunal Superior Eleitoral, do cadastro de contribuintes da Secretaria da Receita Federal e dos óbitos registrados no Ministério da Previdência Social, a equipe de auditoria, após examinar alguns dos processos concessórios de uma amostra pré-selecionada, identificou indícios de irregularidades em 23% dos benefícios analisados.

4. Mencionadas irregularidades dizem respeito, precipuamente, a pagamentos realizados acima do teto previdenciário, feitos a pessoas já falecidas, à acumulação indevida de benefícios e concessões de benefícios com idade indevida.

5. Outros achados de auditoria foram também identificados, a exemplo das precárias condições de arquivamento dos processos de concessão em algumas agências, processos não localizados ou em local incerto, benefícios registrados sem o adequado preenchimento de campos primordiais, como nomes abreviados, ausência do número do CPF e nomes de titulares abreviados, dentre outros.

6. A fragilidade do sistema que dá suporte aos pagamentos realizados pela previdência não é assunto novo nesta Casa. O Ministro Ubiratan Aguiar, ao relatar o TC 020.539/2003-4, em julho de 2004, consignou em seu voto problemas assemelhados aos que aqui se apresentam. Naquela ocasião, Sua Excelência assinalou que os dados do Sistema de Benefícios eram incompletos e não confiáveis, não contendo informações essenciais para a caracterização do benefício. Também apontou que 25% dos benefícios analisados de uma amostra apresentavam irregularidades que ensejavam a imediata suspensão do respectivo pagamento, além de outros achados ali presentes. De se assinalar que esse trabalho foi o precursor da presente auditoria.

7. Chama atenção a proximidade dos números relativos de benefícios pagos com algum indício de irregularidade extraídos do espaço amostral: 25% em 2004 e 23% agora.

8. Tomando o exercício de 2005, onde os benefícios pagos pelo regime geral da previdência social alcançaram o cifra de R\$ 146,0 bilhões, e fazendo um cálculo raso, extrapolado o percentual de 23% para o universo dos benefícios, teríamos que algo em torno de R\$ 33,5 bilhões foram indevidamente pagos. Nesse ano, a previdência social apresentou resultado deficitário de R\$ 37,5 bilhões. Pode-se inferir desse cálculo, de forma empírica, que o resultado negativo entre a receita e a despesa previdenciária em 2005 foi decorrente, em grande parte, de pagamentos realizados de forma indevida.

9. Creio que a realização do Censo Previdenciário, o qual teve início em outubro de 2005 e tem término previsto para julho de 2007, por si só, não será suficiente para trazer os números magnânimes que aqui se apresentam para patamares ideais, não obstante tratar-se de iniciativa da maior importância para a minimização das ocorrências anotadas.

10. Aliás, a teor do sugerido pela equipe de auditoria, penso ser extremamente interessante a realização de outros trabalhos, nos moldes do aqui realizado, após o término do censo, tanto como forma de verificar a sua efetividade, quanto

como rotina fiscalizatória desses dispêndios orçamentários.

11. Diante das ocorrências verificadas, as quais encontram-se devidamente detalhadas no relatório precedente, tenho por oportuno os encaminhamentos sugeridos.

12. Ressalto, por oportuno, a louvável preocupação da equipe de auditoria com a implantação de um cadastro único de pessoas físicas. A idéia, em seu cerne, é merecedora de toda a atenção.

13. No entanto, entendo que a solução imediata para os problemas que ora se apresentam passa necessariamente por uma profunda decantação das bases de dados da previdência e da revisão dos benefícios postos em cheque.

14. Consigo, por último, meus elogios ao competente trabalho realizado pela equipe de auditoria.

Ante o exposto, acompanho o parecer, em parte, e VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 06 de dezembro de 2006.

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Ministro-Relator

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Auditoria de Conformidade efetuada sob a coordenação da 4ª Secex, junto ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, referente à regularidade dos pagamentos dos benefícios previdenciários.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social que, no prazo de 90 (noventa) dias:

9.1.1. encaminhe ao Tribunal de Contas da União os resultados referentes às medidas adotadas em face dos benefícios previdenciários com indícios de irregularidades de que trata o Memorando-Circular nº 37/INSS/Dirben, de 27.09.2005 (pagamentos realizados acima do teto previdenciário);

9.1.2. verifique a regularidade no pagamento de benefícios previdenciários, promovendo, se for o caso, as providências necessárias à suspensão, ao ressarcimento de valores pagos indevidamente ou à correção cadastral, apresentando justificativas para os benefícios que forem considerados regulares, nos seguintes casos:

9.1.2.1. benefícios com indícios de que estão sendo pagos a pessoas físicas já falecidas, listados nos arquivos eletrônicos 'Q2_Sisobi', 'Q2_Cessados' e 'Q2_CPF';

9.1.2.2. benefícios com indícios de que estão sendo pagos com acumulação indevida, constantes no arquivo eletrônico 'Q3_Duplicidade';

9.1.2.3. benefícios do tipo 'aposentadoria por idade', com indícios de divergência relacionados à verdadeira data de nascimento do beneficiário, presentes no arquivo eletrônico 'Q4-Fraude41';

9.1.3. localize os autos de processos de benefícios previdenciários de paradeiro incerto ou desconhecido, providenciando a reconstituição dos mesmos em caso de insucesso na localização;

9.1.4. providencie a adequação e recuperação dos espaços físicos destinados ao arquivamento dos processos concessórios, bem como dos equipamentos necessários ao manuseio, movimentação, organização e conservação daqueles autos;

9.1.5. verifique a regularidade nos pagamentos simultâneos de quatro ou mais benefícios previdenciários a 1.076 titulares que constam no Cadastro de Pessoas Físicas da Receita Federal como não-homônimos - arquivo 'TCU_pagamento_multiple nao_homônimo.TXT';

9.1.6. verifique a regularidade no pagamento simultâneo de três ou mais benefícios previdenciários a titulares que estão cadastrados com mesmo número de CPF (27.696 ocorrências) - arquivo 'TCU_CPF_multiple.TXT';

9.1.7. proceda ao correto preenchimento do campo CPF de 3,4 milhões de benefícios constantes do arquivo 'TCU_CPF_zerados';

9.1.8. corrija os nomes abreviados dos titulares de benefícios no Sisben (aproximadamente 1,4 milhões ocorrências), de forma que os mesmos sejam inseridos sem abreviaturas - arquivo 'TCU_titulares_abreviados';

9.1.9. realize fiscalização de conformidade, de forma que seja verificada a regularidade na concessão dos benefícios do tipo Auxílio-Doença Previdenciário, Auxílio-Acidente, Auxílio Doença Acidentário e Auxílio Acidente decorrente de acidentes de trabalho nas seguintes agências da Previdência Social: Sorocaba Zona Norte/SP, Campinas Amorciras/SP, Campinas Carlos Gomes/SP, Sorriso/MT, Cosmópolis/SP, Catu/BA, Brasília - Asa Sul/DF, Barueri/SP, Pojuca/

BA, Boa Esperança/MG, Santo Antonio Do Sudoeste/PR, Colombo/PR, Itatinga/SP, Araucária/PR, Inhapim/MG, Castro/PR, Fazenda Rio Grande/PR, Palhoça/SC, Promissão/SP, Suzano/SP, Mantena/MG,

Bataguassu/MG;

9.1.10. providencie a localização dos processos relativos aos 473 benefícios para os quais não há informações sobre a agência mantenedora (arquivo 'TCU_COD_APS_mantenedora_zerado.TXT'), reconstituindo os mesmos no caso de insucesso e promovendo o preenchimento do campo relativo aos códigos de agência concessora e mantenedora nesses benefícios; (subitem 4.1.1)

9.1.11. encaminhe o arquivo 'TCU_COD_APS_concessora_zerado.TXT' às gerências executivas do INSS, para que seja emitida orientação às agências a elas subordinadas no sentido de encaminhar os processos de concessão de benefícios às respectivas APS concessionárias;

9.1.12. solicite à Dataprev a elaboração de rotina específica para inventariar os códigos de agências da Previdência Social sem codificação, relacionando-os a códigos de APS vigentes (operação 'DE-PARA') e promovendo o respectivo preenchimento do campo dos códigos da agência concessora;

9.1.13. adote providências no sentido de localizar fisicamente os processos relativos aos 14.946 benefícios em que não há possibilidade de correlação da agência mantenedora (arquivo 'TCU_COD_APS_mantenedora_sem_vinculacao.TXT'), reconstituindo os mesmos no caso de insucesso e informando o código de agência concessora e mantenedora;

9.1.14. encaminhe os arquivos 'TCU_COD_APS_mantenedora_sem_vinculacao.TXT' e 'TCU_COD_APS_concessora_sem_vinculacao.TXT' às gerências executivas do INSS, para que seja emitida orientação às APS a elas subordinadas no sentido de serem encaminhados os processos de concessão de benefícios às respectivas APS concessionárias;

9.1.15. verifique a ocorrência de responsabilidade funcional em relação à concessão e manutenção de pagamentos indevidos dos benefícios verificados nesta auditoria, adotando as medidas legais cabíveis em caso afirmativo;

9.2. determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social e à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social que promovam, conjuntamente, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, as correções nas bases de dados e no sistema de benefícios da Previdência Social em face das situações a seguir descritas:

9.2.1. codificação errônea das agências da previdência Social (APS) concessionárias nos benefícios previdenciários devido a operações anteriores de 'recodificação' em face de mudanças na estrutura do INSS;

9.2.2. ausência de validação do número de CPF informado com o Cadastro Nacional de Informações Sociais ou com o Cadastro de Pessoas Físicas da Receita Federal, quando da concessão ou alteração cadastral de um benefício;

9.2.3. falta de informação do código de APS concessora em 2,78 milhões de benefícios previdenciários - arquivo 'TCU_COD_APS_concessora_zerado';

9.2.4. inexistência de correlação do código de APS concessora com alguma APS válida em 519 mil de benefícios - arquivo 'TCU_COD_APS_sem_vinculacao' - e a mesma inexistência em 15 mil benefícios sem correlação no código de APS mantenedora - arquivo 'TCU_COD_APS_mantenedora_sem_vinculacao.TXT';

9.3. recomendar ao INSS que:

9.3.1. no que tange ao controle de pagamento de benefícios em face de óbitos ocorridos, adote as seguintes providências:

9.3.1.1. efetue cruzamentos de dados entre os diversos bancos de dados governamentais de forma a detectar omissões que envolvam deveres legais de cumprimento periódico, notadamente a apresentação de declaração de renda anual e de comparecimento a eleições, plebiscitos e referendos;

9.3.1.2. providencie a captação de dados internos, do próprio INSS ou, externos, do Sistema Único de Saúde, da Secretaria da Receita Federal e do Ministério do Trabalho, todos, referente a qualquer prova ou indício de existência de óbitos de pessoas físicas;

9.3.2. providencie, para fins de auditorias e fiscalizações, equipamentos e software que suportem carga das bases de dados governamentais necessárias à realização de estudos e cruzamentos de dados para a detecção e adoção de medidas preventivas na concessão ou na manutenção de benefícios previdenciários que possam estar sendo pagos indevidamente;

9.4. determinar à 4ª Secretaria de Controle Externo que envie cópia dos arquivos eletrônicos mencionados nas determinações anteriores, em meio magnético, ao Instituto Nacional do Seguro Social e à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social;

9.5. determinar à Segecex que realize um levantamento de todos as

determinações já dirigidas ao INSS, acerca de regularidade dos benefícios pagos, verificando o cumprimento delas e, caso seja necessário, represente a esta Corte para eventual imputação de responsabilidade;

9.6. determinar, ainda, à 4ª Secretaria de Controle Externo que promova o monitoramento das determinações e recomendações acima expedidas;

9.7. recomendar à Casa Civil da Presidência da República que estude a implantação de um identificador alfanumérico único de todas as pessoas físicas, de forma a aperfeiçoar os controles de nascimentos e de óbitos, bem como o registro de todos os atos jurídicos ocorridos entre cidadãos e o Estado;

9.8. dar ciência deste relatório, voto e acórdão às seguintes instâncias: Casa Civil da Presidência da República; Comissão Permanente de Assuntos Sociais do Senado Federal; Comissão Permanente da Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados; Ministério da Previdência Social; Instituto Nacional do Seguro Social; Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social; Controladoria Geral da União; bem como ao Deputado Distrital Augusto Carvalho.

Quorum

13.1. Ministros presentes: Guilherme Palmeira (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça (Relator), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

Publicação

Ata 49/2006 – Plenário Sessão 06/12/2006 - Página 0

Referências (HTML)

Documento(s):TC-011-650-2005-4.doc

TCU investiga irregularidades em contrato da Dataprev

O Tribunal de Contas da União (TCU) fará tomada de contas especial para apurar a contratação da empresa Cobra Tecnologia S.A pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev). O TCU vai investigar a celebração de contratos emergenciais sem caracterização da imprevisibilidade da situação e a adequação da escolha do fornecedor, prestação de serviço de locação e manutenção de hardware e software sem cobertura contratual, ausência de projeto de migração de sistemas e bases de dados para plataforma aberta e ausência de pesquisa de preço e orçamento detalhado em planilhas para os serviços a serem adquiridos.

O tribunal fará diligência para que a Dataprev informe se houve reunião indicando quais membros da diretoria aprovaram a contratação da Cobra Tecnologia S/A e a relação dos pagamentos feitos à empresa e à Unisys do Brasil. O TCU determinou à Dataprev que instrua os processos de dispensa de licitação com a razão da escolha do fornecedor ou executante fundada em atestados de capacidade técnica que demonstrem objetivamente a experiência da futura contratada e que nos processos de aquisição e contratação de bens e serviços de informática realize pesquisa de preço e elaborando orçamento detalhado em planilhas para os serviços a serem adquiridos.

O ministro Ubiratan Aguiar foi o relator do processo.

Acórdão

Publicou o site do TCU, em 24.10:

O Tribunal de Contas da União (TCU) fará tomada de contas especial para apurar a contratação da empresa Cobra Tecnologia S.A pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev). O TCU vai investigar a celebração de contratos emergenciais sem caracterização da imprevisibilidade da situação e a adequação da escolha do fornecedor, prestação de serviço de locação e manutenção de hardware e software sem cobertura contratual, ausência de projeto de migração de sistemas e bases de dados para plataforma aberta e ausência de pesquisa de preço e orçamento detalhado em planilhas para os serviços a serem adquiridos.

O tribunal fará diligência para que a Dataprev informe se houve reunião indicando quais membros da diretoria aprovaram a contratação da Cobra Tecnologia S/A e a relação dos pagamentos feitos à empresa e à Unisys do Brasil. O TCU determinou à Dataprev que instrua os processos de dispensa de licitação com a razão da escolha do fornecedor ou executante fundada em atestados

de capacidade técnica que demonstrem objetivamente a experiência da futura contratada e que nos processos de aquisição e contratação de bens e serviços de informática realize pesquisa de preço e elaborando orçamento detalhado em planilhas para os serviços a serem adquiridos

O ministro Ubiratan Aguiar foi o relator do processo

Eis os principais dados do Processo, aqui constando apenas oVoto do Ministro Relator e Acórdão:

Identificação

Identificação

Acórdão 1888/2006 - Plenário

Número Interno do Documento

AC-1888-41/06-P

Ementa

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO. AUDITORIA OPERACIONAL REALIZADA NA DATAPREV. CONTRATAÇÃO INDEVIDA E ANTECONÔMICA DE EMPRESA, MERA INTERMEDIÁRIA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. CARACTERIZAÇÃO DE DÉBITO. CONVERSÃO EM TCE. CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.

É irregular a contratação de empresa como mera intermediária dos serviços efetivamente executados por outra empresa, onerando indevidamente a entidade pública.

Grupo/Classe/Colegiado

Grupo II / Classe V / Plenário

Processo

004.020/2004-4

Natureza

Relatório de Acompanhamento

Entidade

Entidade: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - Dataprev

Interessados

Responsável: José Jairo Ferreira Cabral, CPF: 080.900.334-15.

Sumário

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO. AUSÊNCIA DE MEDIDAS EFETIVAS PARA A MIGRAÇÃO DE SISTEMAS E BASES DE DADOS PARA PLATAFORMAS ABERTAS, CONFORME DETERMINADO PELO TCU. CONTRATAÇÃO INDEVIDA E ANTECONÔMICA DA COBRA, QUE SERVIU DE MERA INTERMEDIÁRIA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS QUE SÓ PODERIAM SER EFETIVAMENTE EXECUTADOS PELA UNISYS. CARACTERIZAÇÃO DE DÉBITO. CONVERSÃO EM TCE. CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.

Assunto

Relatório de Acompanhamento

Ministro Relator

UBIRATAN AGUIAR

Unidade Técnica

SECEX-RJ - Secretaria de Controle Externo - RJ

Dados Materiais

(13 anexos com 21 volumes). Apenso: 013.072/2004-0

.....Voto do Ministro Relator

A questão mais relevante presente nos autos, e que tem reflexo na maior parte das irregularidades detectadas, diz respeito à dependência da Dataprev em relação à tecnologia Unysis, aspecto abordado pelo Tribunal na Decisão nº 1.459/2002-Plenário.

2. Conforme bem registrou a unidade técnica, durante o período de gestão do responsável à frente da entidade pública (jan/2003 a abr/2005), pouco foi feito no sentido de romper essa dependência, conforme havia sido determinado pelo TCU na Decisão 1.459/2002-Plenário. Constatou-se que o 'Plano de Modernização Tecnológico da Previdência Social', elaborado em novembro de 2003, dez meses após o início da gestão do responsável, não atendia ao que havia sido determinado pelo Tribunal, uma vez que consistia essencialmente em um histórico de iniciativas havidas até então. Tampouco atendia a determinação desta Corte o 'Anteprojeto de Migração dos Sistemas de Receitas Previdenciárias, Dívida Ativa e CNIS', elaborado em maio de 2004, uma vez que ele não contemplava os seguintes elementos (fl. 51, v.p):

“a) os recursos humanos e financeiros envolvidos e suas origens;

b) um cronograma de ações ou etapas a realizar;

- c) os prazos para conclusão de cada etapa;
- d) um plano de desmobilização dos equipamentos de grande porte Unisys, indicando quando cada equipamento será devolvido à empresa;
- e) um plano de contratação de novos hardware e software para operação em plataforma aberta”

4. Após a saída do responsável do posto de Diretor-Presidente da Dataprev, foram tomadas algumas iniciativas no sentido de atender à determinação do Tribunal, que estão sendo avaliadas no âmbito do TC nº 017.553/2005-8. O fato é que durante a gestão do Sr. José Jairo Ferreira Cabral pouco se fez com o objetivo de romper a dependência tecnológica em relação à tecnologia Unisys.

5. Essa dependência traz conseqüências desagradáveis para a Dataprev, como em qualquer relação dessa natureza. Mas, dada a relevância dos serviços prestados, os quais não podem ser descontinuados, a entidade tem que conviver com a situação e tentar administrá-la da melhor forma, com o objetivo de proteger seus interesses e o interesse público de uma forma geral.

6. Uma conseqüência natural dessa dependência é que a contratação para a prestação dos serviços teria que ser feita junto à própria Unisys, por inexigibilidade de licitação. Alegadamente por problemas de relacionamento com a Unisys, decidiu a Dataprev contratar a Cobra, inicialmente por dispensa de licitação e depois por meio da realização de licitação, que apenas a Cobra participou.

7. Não há nada que indicasse a necessidade e a utilidade real dessas contratações com a Cobra. A Dataprev dependia da tecnologia Unisys e, portanto, esta empresa é que deveria prestar os serviços à entidade pública. Conforme destacou a unidade técnica, as dificuldades de negociação com a Unisys sempre estiveram presentes e a Dataprev estava ciente delas. No entanto, elas teriam que ser contornadas, como sempre haviam sido antes, de forma a possibilitar a continuidade da prestação dos serviços, nas condições mais vantajosas possíveis. No entanto, não foi isso que ocorreu em 2003. Apenas quando faltavam cerca de 45 dias para o encerramento do contrato com a Unisys, quatro meses após o início da gestão do responsável, o ex-Presidente da Dataprev enviou correspondência oficial à Unisys para a definição de um novo contrato. Sem que conste ter havido a continuidade das negociações com a Unisys, a Dataprev, em junho de 2003, iniciou contatos com a Cobra, o que acabou levando à contratação dessa empresa em agosto de 2003.

8. A contratação de uma terceira empresa, obviamente, não tem o condão de mudar a realidade dos fatos, que é a condição de dependência da Dataprev em relação à Unisys. Simplesmente o que deixou de existir foi a relação direta entre ambas, tendo-se formado duas relações: Dataprev - Cobra e Cobra - Unisys. Aliás, no mesmo dia em que a Dataprev celebrou o contrato com a Cobra, esta contratou a Unisys. O próprio Diretor Comercial da Unisys afirmou, em expediente encaminhado ao Ministério da Previdência Social, que esse contrato com a Cobra foi celebrado atendendo à solicitação do Ministério e que por força desse contrato, “os equipamentos são para uso restrito da Dataprev, onde os serviços de manutenção necessárias serão prestados pela Unisys...” (fls. 213/214, vol 8).

9. É uma situação no mínimo sui generis: a Dataprev deixou de contratar a Unisys pretensamente por problemas de relacionamento entre as instituições, mas os serviços de manutenção continuaram a ser prestados por tal empresa, mas desta vez por intermédio de uma terceira empresa, a Cobra, que celebrou contrato com a Unisys justamente por solicitação do ministério ao qual a Dataprev é vinculada. Não vejo outro propósito para a ‘solução’ dada, que não o de incluir a Cobra no processo, que obviamente foi remunerada pela intermediação realizada. A Dataprev, ao invés de remunerar apenas a Unisys, que efetivamente prestava os serviços, passou a remunerar também a Cobra, desnecessariamente. Apesar das tentativas do responsável de demonstrar eventuais vantagens financeiras para a Dataprev, é evidente que os custos aumentaram para ela.

10. Há várias evidências de que era a Unisys que efetivamente prestava os serviços. Além da afirmação do Diretor Comercial da empresa, reproduzida no item 8 acima, a auditoria interna da Dataprev também registrou que a Cobra utilizava-se dos profissionais da Unisys (fls. 40/41 e 53, anexo VI). A própria Cobra reconheceu a dependência que tinha em relação à Unisys (fl. 65, vol. VII, Anexo II).

11. Entendo que essa situação caracteriza débito, uma vez que a Dataprev acabou desembolsando valores superiores aos que teriam sido gastos caso a contratação fosse feita diretamente com a Unisys. Foi uma contratação desnecessária e antieconômica. O relatório elaborado pela Controladoria-Geral da União indica que, nos dois contratos emergenciais com a Cobra, e mais um mês de reconhecimento de débito, o custo para a Dataprev foi de R\$ 44.070.870,92, ao passo que os valores desembolsados pela Cobra à Unisys foram de R\$ 40.179.718,12, o que

representa um dispêndio desnecessário de R\$ 3.891.152,80 (fl. 126).

12. A esses valores devem ser somadas as mesmas diferenças pertinentes ao contrato celebrado em decorrência da Concorrência 2/2004. O valor total do contrato era de R\$ 138.212.395,00, ao passo que os valores pactuados entre a Cobra e a Unisys, segundo apontado pela CGU, eram de R\$ 110.858.759,00 (fl. 135), por um prazo de 36 meses, o que geraria um dispêndio desnecessário de R\$ 27.353.635,00.

13. Esse contrato entre a Dataprev e a Cobra, entretanto, foi suspenso por decisão do TRF-1ª Região, tomada em 1/8/2005, no Agravo de Instrumento 2005.01.00.034526-3/DF interposto pelo Ministério Público Federal no âmbito da Ação Civil Pública 2005.34.00.013716-5/DF. Decidiu o TRF-1ª Região, naquela oportunidade, determinar (fls. 315/316):

“1) suspensão da execução do contrato nº 01.0479.2004, firmado pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - DATAPREV a COBRA TECNOLOGIA S/A, ...

2) a contratação dos serviços individualizados no referido contrato, entre as empresas DATAPREV E UNISYS BRASIL LTDA, nos mesmos moldes, parâmetros, prazos e condições praticados pela Empresa COBRA TECNOLOGIA S/A, observado o preço por ela praticado com a empresa Unisys Brasil Ltda, observada a forma e a periodicidade de reajuste de remuneração proposta pelo Ministério Público...”

14. Tal decisão judicial reforça a convicção de que a situação caracterizou débito aos cofres da Dataprev, tendo-se determinado que a Dataprev contratasse diretamente a Unisys, pelos preços que vinham sendo praticado na relação Cobra-Unisys. Conforme informou a própria Dataprev, os serviços passaram a ser prestados diretamente, sem intermediação da Cobra, a partir de 19/8/2005 (fl. 309). Permito-me transcrever parte da decisão adotada pelo Desembargador Federal Souza Prudente, que foi ao cerne da questão ora discutida (fl. 315):

“... os elementos carreados para os autos não deixam dúvidas quanto a desnecessária onerosidade na contratação dos serviços, objeto do contrato nº 01.0479.2004, na medida em que, restando demonstrado, como no caso, que tais serviços são prestados efetivamente pela Unisys Brasil Ltda, afigura-se inoportuna e onerosa a intermediação levada a efeito pela empresa Cobra Tecnologia, em flagrante violação aos princípios da moralidade administrativa, da eficiência, da razoabilidade e da economia procedimental, a autorizar a imediata suspensão do contrato em referência...”

15. Há necessidade, portanto, de conversão destes autos em Tomada de Contas Especial, para que possa ser feita a citação dos responsáveis. Compulsando os autos, verifica-se que antes do vencimento do contrato com a Unisys a área técnica da Dataprev trabalhava, como não poderia ser diferente, com a hipótese de renovação do contrato com a Unisys. Entretanto, em junho de 2003 começaram a ser feitos contatos com a Cobra e, em 25/6/2003, consta do processo uma ‘mensagem da diretoria’, em que se afirmava (fl. 250, Anexo II, vol. 7):

“...
Diante de tal contencioso judicial, ainda longe de uma solução, o Ministério da Previdência Social e a Diretoria da Dataprev entenderam existir impedimentos éticos que desaconselham uma negociação direta entre as partes...”

...
Destá forma, ficou decidido se recorrer aos préstimos da Cobra Soluções Tecnológicas Corporativas, ...”

16. Não consta dos autos que tenha sido elaborada alguma reunião formal, com a lavratura de ata, indicando quais membros da diretoria teriam aprovado tal medida. Apesar da menção ao Ministério da Previdência Social, também não há documento demonstrando que autoridades daquele Ministério teriam participado dessa decisão. Consta dos autos o ‘Relatório de Adjucação e Homologação nº 354/2003’, referente à primeira contratação emergencial, assinado pelo Presidente da Dataprev e pelos Diretores de Administração e Finanças, Negócios, Operações e Telecomunicações e Recursos Humanos e Rede de Atendimento (fl. 52, anexo 2, vol. VIII).

17. Entendo que a Unidade Técnica deverá realizar diligência à Dataprev para que informe se houve reunião formal que levou à deliberação contida na referida mensagem, em que se possa identificar os responsáveis por tal decisão. Deve ser diligenciado, também, se houve algum documento formal oriundo do Ministério da Previdência Social que evidencie a participação de representantes daquele ministério nessa decisão. Se não existirem tais documentos, a Secex/RJ deverá identificar os membros da diretoria da Dataprev em 25/6/2003, que serão os responsáveis pelo débito.

18. No tocante ao valor do dano, apesar das informações da CGU men-

cionadas nos itens 11 e 12 deste voto, para que se tenha maior precisão no cálculo desses valores, devem ser feitas diligências à Dataprev e à Cobra para que informem os valores pagos no âmbito dos contratos já mencionados. As diferenças entre esses valores, mês a mês, constituirão os débitos a serem imputados aos responsáveis.

19. Em relação aos demais aspectos abordados na audiência, concordo integralmente com a análise feita pela Unidade Técnica, de que ficaram caracterizadas as irregularidades referidas nos itens 'a', 'b', 'c', 'd', 'e', 'f', 'j', 'k', 'l', 'm' do ofício da audiência realizada, transcritas no item 4 do Relatório precedente. Em relação à apenação do ex-Presidente, é mais adequado que se aguarde o julgamento da tomada de contas especial, até para efeito de gradação da multa a ser aplicada e avaliação acerca da possibilidade de imposição de algum outro tipo de pena.

20. Quanto à proposta de desentranhamento de alguns volumes destes autos para juntada ao TC 017.553/2005-8, como o processo não está sendo encerrado neste momento, é mais conveniente que se mantenha este processo na íntegra. Se alguma informação contida nos citados volumes for de fundamental importância para as análises empreendidas no TC 017.553/2005-8, a unidade técnica deverá extrair cópias dessas informações e juntá-las àquele processo.

21. No que se refere às determinações propostas ao Ministério da Previdência Social, ao INSS e à Dataprev, relacionadas ao projeto de migração dos sistemas e bases de dados da Previdência, como tais questões estão sendo acompanhadas mais de perto no TC nº 017.553/2005-8, eventuais determinações devem ser feitas no âmbito daquele processo.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de outubro de 2006.

UBIRATAN AGUIAR

Ministro-Relator

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Acompanhamento, com o objetivo de avaliar os desdobramentos de auditoria operacional feita em 2001 na Dataprev (TC 014.003/2001-2), julgada por meio da Decisão 1.459/2002-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. converter os autos em Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 47 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 252 do Regimento Interno/TCU;

9.2. determinar à Secex/RJ que:

9.2.1. realize diligência à Dataprev para que esta informe:

9.2.1.1. se houve alguma reunião, com lavratura de ata, indicando quais membros da diretoria aprovaram a medida contida na 'mensagem da diretoria' expedida em 25/6/2003, de contratação da Cobra Tecnologia S/A, e em caso positivo, envie cópia desse documento (deverá ser encaminhada à empresa, no ofício de diligência, cópia da referida mensagem);

9.2.1.2. se houve algum documento oriundo do Ministério da Previdência Social, em que se evidencie a participação de autoridades daquele ministério na decisão de contratar a Cobra Tecnologia S/A, consubstanciada na mensagem referida no item anterior e, em caso positivo, envie cópia desse documento;

9.2.1.3. a relação dos pagamentos feitos à Cobra Tecnologia S.A. no âmbito dos contratos 01.0448.2003, 01.0095.2004 e 01.0479.2004, com os respectivos comprovantes de pagamento desses valores;

9.2.1.4. a relação de pagamentos feitos à Unisys do Brasil, após a suspensão do Contrato 01.0479.2004 por decisão tomada pelo TRT-1ª Região no Agravo de Instrumento 2005.01.00.034526-3/DF, com os respectivos comprovantes de pagamento desses valores;

9.2.2. realize diligência à Cobra Tecnologia S/A, para que encaminhe a relação de pagamentos feitos à Unisys do Brasil, em razão do(s) contrato(s) vigente(s) em 2003, 2004, e 2005 para atender à Dataprev no fornecimento e manutenção de toda a infra-estrutura tecnológica instalada no Rio de Janeiro e São Paulo, com os respectivos comprovantes de pagamento desses valores;

9.2.3. após a chegada das informações acima, realize a citação dos responsáveis identificados na forma descrita nos itens 16 e 17 deste voto, para que, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno/TCU, recolham aos cofres da Dataprev os valores calculados conforme o item 18 deste voto, ou apresentem alegações de defesa pela contratação desnecessária da Cobra Tecnologia S/A (contratos 01.0448.2003,

01.0095.2004 e 01.0479.2004), que serviu de mera intermediária em relação aos serviços que foram efetivamente executados pela Unisys do Brasil, onerando indevidamente os cofres da empresa.

9.3. determinar à Dataprev, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno, que:

9.3.1. inclua, em seu próximo relatório de gestão, informações acerca da adoção de procedimentos internos para que os estudos de capacidade e performance de seu parque tecnológico, quando identificarem a necessidade de sua adequação, contenham manifestação conclusiva, em termos técnicos e financeiros, quanto a alternativas de adequação do parque e seu momento de implantação, bem como sejam tais estudos realizados permanentemente por seus profissionais e não somente por ocasião de necessidade de atualização do parque, dotando a empresa de melhores subsídios de planejamento,

evitando-se, dessa forma, tomada de decisões dissociadas de suas reais necessidades no tocante às alterações de seu parque tecnológico;

9.3.2. instrua os processos de dispensa de licitação com a razão da escolha do fornecedor ou executante, prevista no art. 26, parágrafo único, II, da Lei nº 8.666/93, fundada em atestados de capacidade técnica que demonstrem objetivamente a experiência da futura contratada no fornecimento ou na execução do objeto da dispensa de licitação;

9.3.3. observe, nos processos de aquisição e contratação de bens e serviços de informática, o disposto nos arts. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II, da Lei 8.666/93, realizando pesquisa de preço e elaborando orçamento detalhado em planilhas para os serviços a serem adquiridos, inserindo nas pastas de todos os procedimentos licitatórios cópias dos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado;

9.3.4. nas licitações de bens e serviços de informática tipo "técnica e preço", observe o disposto no art. 3º, IV, do Decreto nº 1.070/94 e atribua ao fator de ponderação de índice técnico valor de 5 (cinco) a 7 (sete);

9.3.5. observe os arts. 60 e 62 da Lei nº 8.666/93, evitando a prestação de serviços sem cobertura contratual.

9.4. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao Senador José Jorge, conforme determinado no Acórdão nº 1.558/2004-Plenário, e à Procuradora da República Raquel Branquinho P. Mamede Nascimento, em atendimento ao Ofício GAB PR/DF/RB Nº 250/04.

Quorum

13.1. Ministros presentes: Guilherme Palmeira (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator) e Benjamin Zymler.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemerquer Costa.

Publicação

Ata 41/2006 – Plenário

Sessão 11/10/2006

Aprovação 13/10/2006

Dou 16/10/2006 - Página 0

Referências (HTML)

Documento(s):TC-004-020-2004-4.doc