

Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados
Centro de Documentação e Informação
Coordenação de Biblioteca
<http://bd.camara.gov.br>

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."



MP 2.175-29 E PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO; COMPARAÇÃO

Roberto Bocaccio Piscitelli

Consultor Legislativo da Área IV
Matéria Orçamentária Pública

ESTUDO

JANEIRO/2002



Câmara dos Deputados
Praça dos 3 Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF

© 2002 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados o(s) autor(es) e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

MP 2.175-29 E PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO; COMPARAÇÃO

Roberto Bocaccio Piscitelli

O presente estudo comenta sucintamente as alterações promovidas no texto da MP nº 2.175-29 de 24.08.01, pelo Projeto de Lei de Conversão relatado pelo Deputado ROBERTO PESSOA. Os dispositivos cuja numeração não tenha sido alterada e cujas modificações de redação tenham resultado de exigência meramente formal – como, por exemplo, substituição da expressão “Medida Provisória” por “Lei” -, bem como aqueles que permaneceram intactos, não serão objeto de nenhuma consideração.

Art. 2º O grande significado da modificação ocorrida com a supressão da classe inicial das carreiras reside no fato de se ter estreitado o desenvolvimento dos servidores integrantes da Auditoria do Tesouro Nacional, da Auditoria-Fiscal da Previdência Social e da Auditoria-Fiscal do Trabalho. Além do mais, essa exclusão permite o ingresso nas carreiras em patamares de remuneração mais compatíveis com a complexidade e responsabilidade das funções, bem como com os níveis vigentes antes da reestruturação.

Art. 3º, caput. O registro e regularidade nos Conselhos de Fiscalização Profissional são uma reivindicação de todas estas entidades, enfrentando tentativas generalizadas de desregulamentação e desprofissionalização no Setor Público. A filiação às corporações visa resguardar um vínculo ético mínimo das profissões, em benefício da própria sociedade. Por outro lado, é entendimento que a formação acadêmica se distingue da habilitação profissional específica.

§ 1º A OAB tem regras próprias, impedindo seus filiados de exercerem determinados cargos e funções, até para preservar a relação entre o público e o particular.

§ 2º O concurso por área de especialização é específico apenas para a fiscalização do trabalho. A redação atende à reivindicação dos representantes de cada carreira e se coaduna com a natureza das respectivas atribuições.

Art. 4º, § 3º A supressão da regra pela qual se veda, durante o estágio probatório, a progressão funcional dá mais flexibilidade ao instituto do desenvolvimento do servidor nas carreiras, a ser regulado pelo Executivo.

Art. 6º A alteração, mais do que meramente formal, visa eliminar qualquer conotação – objeto de recorrentes tentativas – no sentido de vincular as atribuições – inerentes ao servidor, ao cargo – do Auditor-Fiscal ao Órgão, isto é, à Administração, à política, ao poder.

Inc. I, alínea b. Amplia, ou melhor, torna mais precisas as atribuições privativas do Auditor-Fiscal, em particular o julgamento de processos e os casos de compensação e isenção de tributos administrados pela SRF.

§ 3º Retira do Poder Executivo a prerrogativas – exorbitante – de dispor sobre as atribuições de servidores da carreira típica de Estado (auditores e técnicos). Corrige omissão quanto à obrigatoriedade de assistência das autoridades policiais aos Auditores-Fiscais no exercício de suas atribuições.

Art. 8º, I, a. Visa precisar a atribuição de lançamento do crédito previdenciário, privativa dos Auditores-Fiscais da Previdência Social.

c. O “exame da contabilidade”, por ser muito específico, poderia gerar conflito com as atribuições privativas do profissional em Contabilidade, cerceando as condições de trabalho dos Auditores com formação diversa. A nova redação é apropriada a qualquer área de formação, como são recrutados os servidores.

d, e e h. A redação torna mais precisas as atribuições precípua do Auditor-Fiscal da Previdência Social.

i. O acréscimo desta alínea elimina eventual lacuna quanto às prerrogativas da fiscalização no tocante às entidades fechadas de previdência social, dando mais segurança ao Sistema.

j e k. Este acréscimo é indispensável para maior clareza no que concerne à instrução dos processos que tratam das entidades beneficentes de assistência social, conferindo maior credibilidade a um setor que tem sido alvo de uma infinidade de denúncias.

§ 2º Alteração correspondente à efetuada em relação aos Auditores-Fiscais da Receita Federal (art. 6º, § 3º).

Art. 10, II. Os arquitetos com especialização em Segurança do Trabalho, que já vinham, assim como os engenheiros, na função foram incluídos entre os Auditores-Fiscais do Trabalho.

Art. 11, I. Assegura, em caráter privativo, o exercício das atribuições inerentes à fiscalização do trabalho aos servidores concursados para essa função precípua.

a a e. Especificam com precisão as atribuições do Auditor-Fiscal do Trabalho, em particular suas funções típicas e as operações precípua à atividade.

f a k. Os acréscimos efetuados visam definir com precisão as atribuições do cargo, inclusive atividades e operações pertinentes ao exercício das funções de auditoria-fiscal do trabalho.

II, a a e. Trata-se de acréscimos destinados a definir com precisão o âmbito das atribuições de caráter geral dos Auditores-Fiscais do Trabalho.

§ único. É a alteração correspondente à efetuada em relação aos Auditores-Fiscais da Receita Federal (art. 6º, § 3º) e aos Auditores-Fiscais da Previdência Social (art. 8º, § 2º).

Art. 15, caput. Altera a base de cálculo da Gratificação de Desempenho de Atividade Tributária – GDAT, restabelecendo o critério adotado até a edição da Medida Provisória em relação às respectivas gratificações (RAV e GEFA). A importância da alteração reside no fato de que a diferenciação da remuneração deixa de ser adotada em função da gratificação; ela já existe em relação

aos vencimentos, ao padrão de cada servidor (tempo de serviço e mérito), não se justificando atribuir valores absolutos diferentes para o mesmo tipo de trabalho, realizado conjuntamente. A alteração contribuirá, ademais, para tornar a remuneração mais compatível com os níveis de mercado e com a complexidade e responsabilidade das respectivas funções.

§ 1º Retira a prerrogativa discricionária de o Poder Executivo estabelecer a forma de atribuição da GDAT aos servidores que a ela fizerem jus. A avaliação subjetiva reduz os quadros profissionais do Estado a simples delegados do poder central, distinguindo-os entre os amigos e os inimigos do rei ou do príncipe. É uma questão de defesa da própria sociedade, do contribuinte, que espera imparcialidade da autoridade coatora.

§ 2º Uma parcela – menor – da gratificação será atribuída em função de metas de arrecadação e resultados de fiscalização, por ato do Poder Executivo.

§ 3º Os critérios para fixação dessas metas e resultados passam a ser prévia e objetivamente definidos e publicados, não mais se condicionando ao capricho ou ao arbítrio de administradores circunstanciais. Assegura-se, assim, transparência e impessoalidade.

§ 4º Trata-se de adequação ao art. 15, *caput*.

§§ 4º, 5º e 6º da MP. Suprimidos. O § 4º interrompia o pagamento da GDAT em caso de falta de envio da respectiva proposta de regulamentação, o que equivaleria a punir o servidor pela inércia da Administração. Os §§ 5º e 6º consistem em discriminação odiosa contra aposentados e pensionistas até a data da inclusão das respectivas Carreiras na Medida Provisória. A discriminação não é apenas em relação aos ativos, mas entre os próprios aposentados e pensionistas. A quebra da paridade e da isonomia é inconstitucional, e essa inconstitucionalidade vem sendo reconhecida em sucessivas decisões judiciais, a mais recente das quais, de 2 de setembro de 2.001, foi dada pelo voto da unanimidade dos membros da 1ª Turma do TRF da 1ª Região, em mandado de segurança da ANFIP contra o INSS, garantindo aos Auditores-Fiscais daquela categoria os mesmos percentuais atribuídos ao pessoal da ativa. A decisão é retroativa à impetração do mandado. É a interpretação que o STF vem dando ao § 8º do art. 40 da CF.

§ 7º da MP. Foi renumerado para 5º no Projeto de Lei de Conversão, e trata da atribuição da GDAT aos servidores cedidos. O inc. I sofreu adequação de sua redação, compatível com a redação do novo Projeto (cessão para a Presidência e Vice-Presidência da República. Quanto ao inc. II, a, tais servidores também não serão discriminados em relação aos em efetivo exercício nas atividades inerentes às respectivas carreiras, tendo-se ampliado essa possibilidade até o nível equivalente a DAS-4 (pelo texto da MP, seria apenas a partir de DAS-5), o que é compatível com a condição de servidores desse *status*, requisitados para o exercício de funções de interesse da Administração. No caso do inc. II, b, a alteração – para os servidores cedidos em circunstâncias distintas das precedentes (cargos de hierarquia menor), a redação se tornou mais precisa, de modo a deixar claro que a parcela excluída da gratificação corresponde apenas aos 40% da GDAT atribuídos em função de metas de arrecadação e resultados da fiscalização, para os quais o servidor não está contribuindo diretamente. No caso do inc. III, incluiu-se no texto o Ministério da Fazenda, onde, a exemplo dos Ministérios da Previdência e Assistência Social, e do Trabalho e Emprego, o benefício da extensão da GDAT aos servidores cedidos – no âmbito dos referidos Ministérios – se dá como nos casos da Presidência e Vice-Presidência da República e funções de níveis mais elevados do Poder Executivo Federal, ou seja, como se em efetivo exercício na origem estivessem. Seria, por exemplo, muito discriminatório excluir servidores em exercício na Secretaria de Política Econômica ou na STN ou SFC. E o inc. IV torna mais preciso o critério para cálculo da GDAT dos servidores avaliados como se em efetivo exercício na origem.

§ 8º O dispositivo foi suprimido. Atribuía ao servidor recém nomeado GDAT de 15% do vencimento básico. Este critério é incompatível com a sistemática adotada no Projeto de Lei de Conversão.

Art. 17, caput. Os Auditores-Fiscais e os Técnicos (Receita Federal) passam a ter tabela própria de transposição, diferentemente dos Auditores-Fiscais da Previdência Social e do Trabalho, precisamente para se adequarem aos níveis destes, isto é, para se assegurar a isonomia entre as diferentes carreiras. A diferença de remuneração de auditores de carreiras distintas nomeados à mesma data chega a mais de R\$ 1.000,00, em virtude das situação em que se encontravam à época da edição da MP nº 1.915/99 (em razão das diferenças na estrutura das respectivas tabelas em que se encontravam e forma de ingresso nos cargos).

§ 1º Trata da transposição dos Auditores-Fiscais de Contribuições Previdenciárias e do Trabalho. Teve o acréscimo dos arquitetos, em coerência com o art. 10, in. III.

§ 2º Foi especificada a legislação com base na qual se deve caracterizar a redução na remuneração, uniformizando o seu entendimento.

Art. 18, caput. Procedeu-se à adequação do enquadramento dos novos concursado, quando os editais tenham sido publicados até 30.06.99. A providência se coaduna com as expectativas desses servidores à época em que a MP foi editada, evitando rebaixamento de remuneração. Foram incluídos os Técnicos da Receita Federal.

§ único. Dispositivo acrescido, de acordo com o princípio constante do *caput*, aplicável, agora, aos servidores cujas regras para ingresso tenham constado de edital publicado entre 30.06.99 e a data da publicação da lei resultante do Projeto de Conversão da MP.

Art. 19, caput. Incluído para contemplar os médicos e os supervisores médicos periciais do INSS, transpostos para a carreira de Perito Médico da Previdência Social, do INSS. A revisão da situação desses profissionais era há muito reclamada. A implantação da carreira já vem sendo discutida faz bastante tempo e tem o apoio do Ministério da Previdência e Assistência Social. Tem características de carreira típica de Estado, mas, hoje, seus integrantes têm uma remuneração ridícula, trabalhando em tempo parcial para sobreviver. Os serviços foram praticamente terceirizados (2.700 médicos do INSS e 4.000 credenciados; há mais de 26 anos não se realiza concurso público para peritos). A importância de suas funções decorre do julgamento que fazem da capacidade laboral dos indivíduos e, conseqüentemente, dos encargos previdenciários e assistenciais suportados pelo Estado. O médico perito também emite pareceres para efeito de isenção do Imposto de Renda das pessoas físicas, seguro habitacional e arbitramento de alíquota do seguro sobre acidentes do trabalho. Fiscaliza, ainda, o gerenciamento dos riscos ambientais. Tem enorme importância para o aumento da arrecadação (sonogada) das empresas e supressão/redução dos benefícios (indevidos) a segurados, numa área onde as fraudes são generalizadas. A atuação efetiva destes profissionais contribuiria indiretamente para a prevenção das doenças ocupacionais, estimulando o investimento na melhoria das condições de trabalho, diminuindo, portanto, as despesas com benefícios.

A criação da nova carreira, com padrões de remuneração compatíveis com o mercado e sua complexidade e responsabilidade, a profissionalização destes servidores, é absolutamente necessária e urgente, sendo esta a oportunidade para tratar da solução do problema.

§ 1º Trata do ingresso na carreira, da necessidade de registro d regularidade na entidade de fiscalização profissional, e veda a redistribuição para o INSS de médicos dos demais quadros de servidores, para evitar os abusos comuns nessas ocasiões.

§ 2º Estabelece as atribuições dos peritos médicos, com base na legislação vigente, sujeitando seu detalhamento a regulamentação própria e oportuna.

§§ 3º e 4º Institui a Gratificação de Desempenho da Atividade de Perícia Médica – GDAM, excluindo a percepção de outras gratificações. A nova gratificação obedece à mesma sistemática da GDAT. Em vez de basear-se em metas de arrecadação e resultados da fiscalização, será atribuída – muito apropriadamente – em função de metas de produtividade e economia de despesas obtidas. É relevante a expectativa no concernente à economia de despesas que pode ser obtida; basta notar que os médicos peritos indeferem entre 20 a 30% dos pedidos de benefícios, e os credenciados chegam a deferir 95%! No Brasil, em 1.997, na experiência com a avaliação da LOAS, verificou-se que, quando os exames eram realizados pelos médicos do SUS, havia 84,6% de deferimentos, enquanto que, após determinação legal relativa à atuação exclusiva da perícia médica do INSS, deu-se uma redução para 47,6%.

§ 5º Para evitar delongas, fixa-se em 90 dias a partir da publicação da Lei o prazo de encaminhamento à Casa Civil da Presidência da República das propostas de regulamentação da GDAM, atribuindo-se, até então, 30% da gratificação, calculados sobre o maior padrão de remuneração.

§ 6º Previne-se a hipótese de redução da remuneração com a aplicação do novo regime, assegurando-se, no caso, a diferença a título de vantagem pessoal.

§ 7º Como providência para a valorização da carreira e fortalecimento das funções típicas de Estado, vedam-se novas contratações ou renovações de serviços terceirizados, impondo-se a realização de concursos, com a extinção ordenada – gradual, proporcional – dos contratos em vigor.

Art. 20. Institui-se a Gratificação de Desempenho de Atividades Previdenciárias – GDAP, atribuída aos servidores do INSS não integrantes das carreiras típicas, saindo insatisfatoriamente de uma das mais prolongadas e desgastantes greves já ocorridas no Serviço Público. A GDATA, prometida no bojo das negociações, resulta em valores irrisórios. No caso dos servidores de nível intermediário do INSS, o percentual máximo da GDATA é de 7,17% sobre os vencimentos já tão defasados. Os aposentados teriam um acréscimo de R\$ 14,80 (1% dos respectivos proventos). A falta de correção para esta situação se torna insustentável, até porque se tornaria incompatível com a condição dos Auditores-Fiscais, dos peritos médicos e dos procuradores federais. O percentual da GDAP é mais elevado, para tornar aceitáveis os padrões de remuneração; a base de cálculo é a mesma estabelecida para as demais carreiras.

§ 1º Como a Gratificação de Atividade não será excluída, o cálculo da nova gratificação não se fará de forma cumulativa, assegurando-se, portanto, maior transparência.

§ 2º Como nos demais casos, os critérios para atribuição da GDAP serão fixados em ato do Poder Executivo, baseando-se em metas fixadas para as diversas áreas de atuação do INSS.

§ 3º A exemplo da GDAM, fixa-se prazo de noventa dias para encaminhamento das propostas de regulamentação da GDAP, aplicando-se, até então, a mesma proporção do limite máximo de gratificação atribuído às demais carreiras objeto do Projeto de Lei de Conversão.

Art. 21. Institui-se a Gratificação de Desempenho de Atividades Administrativas – GDAD, atribuída aos integrantes do PCC, lotados e em exercício na SRF, sistematicamente marginalizados em todos os processos de reestruturação de carreiras no âmbito daquele Órgão, onde a questão dos Auditores e dos Técnicos está sendo equacionada. A situação destes servidores, muitos de nível superior e em funções de maior responsabilidade, é de tal ordem que, em determinados casos, tem de ser incluída nos respectivos contracheques rubrica de complementação para atingir o salário mínimo. Os critérios aplicáveis são, de um modo geral, os mesmos adotados para as demais carreiras incluídas no Projeto de Lei de Conversão.

Parágrafo único. A exemplo do que se estabeleceu para a GDAM e a GDAP, fixam-se um prazo para o encaminhamento das propostas de regulamentação e uma proporção do percentual máximo da gratificação, a ser paga até que entre em vigor a aplicação dos critérios definitivos.

Art. 22 (correspondente ao art. 19 da MP). Elimina-se a ressalva à aplicação das regras gerais fixadas aos aposentados e pensionistas, como já foi mencionado.

Art. 23. Resulta da renumeração do parágrafo único do art. 19 da MP.

Art. 24, *caput*. Resulta da renumeração do art. 20 da MP.

Parágrafo único. Veda expressamente a aplicação do regime de emprego aos integrantes das carreiras mencionadas no Projeto de Lei de Conversão, o que lhes assegura a condição de carreiras típicas de Estado, pela natureza de suas funções, inerentes à própria condição do Estado.

Art. 25. Resulta da renumeração do art. 21 da MP.

Art. 26. Resulta da renumeração do art. 22 da MP.

Art. 27. Resulta da renumeração do art. 23 da MP.