

NOTA TÉCNICA – SEGURO DEFESO NO PARA

A partir da afetação do tema “Seguro-defeso – Registro de Pesca” pelo Centro de Inteligência Local, foi realizado o II Encontro do Centro de Inteligência da Seção Judiciária do Para - CJ/SJPA, no dia 21 de março de 2019, as 14hs, com participação de todos os atores envolvidos na problemática que levou a afetação do tema (regularização dos RGP’s dos pescadores paraenses, o que vem ocasionando uma demanda expressa de ações judiciais). Na oportunidade foi esclarecido aos participantes que a ideia central do debate é a busca de soluções menos dispendiosas para a administração pública, por meio de soluções e ações administrativas e que os Centros de Inteligência da Justiça Federal são espaços criados para fomentar iniciativas que visem soluções e compartilhamento de boas práticas. Sua atuação tem como pilares a prevenção de conflito, o monitoramento de demandas repetitivas e o gerenciamento de precedentes. Em seguida, foi oportunizado a todos os participantes o oferecimento de manifestação por escrito e foi diligenciado junto a 4ª Vara Federal cópias das decisões relacionadas ao problema afetado.

1. Histórico do Problema:

Em 29 de julho de 2012 foi editada Instrução Normativa MPA, n.º 6, que estabeleceu normas, critérios e procedimentos para a inscrição de pessoas físicas no Registro Geral da Atividade Pesqueira – RGP nas categorias de Pescador Profissional Artesanal e de Pescador Profissional Industrial, prescrevendo no art. 16, II, que a inscrição do RGP e as Licenças de que trata esta instrução normativa deverão ser suspensas quando não atendidos quaisquer dispositivos constantes do art. 9º, incisos I e II. O art. 9º, inciso I, por sua vez, estabelece que para a manutenção da Licença de Pescador Profissional, o interessado deverá apresentar no prazo de até 60 (sessenta) dias, contados da data de seu aniversário, junto a Unidade Administrativa do MPA localizada no Estado de sua residência, os seguintes documentos: Relatório de Exercício da Atividade Pesqueira na Categoria de Pescador Profissional Artesanal, cópia do número de inscrição do trabalhador (NIT), inscrito como segurado especial e 01 foto 3x4 cm recente, com foco nítido e limpo.

Em seguida, a Instrução Normativa MPA, n.º 15, de 11 de agosto de 2014, alterando o normativo supramencionado, manteve a obrigação da apresentação dos mesmos documentos anteriormente elencados, no mesmo prazo, porém, no art. 2º, determinou que “o procedimento para manutenção da licença iniciará com os aniversariantes do mês de setembro de 2014, os aniversariantes dos meses de janeiro a julho de 2014 farão a partir da data do seu aniversário em 2015”.

Com base nos normativos acima citados, foi expedida a Portaria SAPMAPA N.º 11, de 21 de julho de 2016, suspendendo 186.106 (cento e oitenta e seis mil e cento e seis) registros de pescadores profissionais artesanais em todo Brasil, em razão da falta de apresentação do relatório de exercício de atividade pesqueira por parte do pescador profissional artesanal, com a divulgação da relação nominal de

todos os registros suspensos, no site eletrônico do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA e afixação nas sedes das Superintendências Federais de Agricultura nas Unidades da Federação.

Assim, os pescadores profissionais artesanais que cumpriram as Instruções Normativas n.º 06 e 1 tiveram seus registros mantidos. Os pescadores profissionais artesanais que não as cumpriram, ou seja, que deixaram de entregar a documentação exigida no ano de 2014-2015, tiveram seus registros de pescadores profissionais artesanais suspensos, cabendo, todavia, recurso no prazo de 30 (trinta) dias, contados da publicação da Portaria n.º 11.

No Pará foram, aproximadamente, 47 mil pescadores profissionais artesanais suspensos, destes quase 10 mil apresentaram recursos tempestivamente, dos quais restam, até o momento, segundo dados fornecidos pela Secretaria da Pesca, ainda sem julgamento, 9 (nove) mil recursos, que foram planejados em planilha Excel, digitalizados e autuados em processos eletrônicos (SEI 7646474).

Os pescadores que se encontram em situação regular continuam apresentando, ano a ano, seus relatórios anuais de atividades (2016, 2017, 2018) nas Superintendências Regionais, inclusive no Para, bem como continuam recebendo seguro-defeso, até que a Secretaria de Pesca providencie o recadastramento de todos os pescadores profissionais artesanais do Brasil, inclusive em cumprimento ao Acórdão TCU n.º 1.999/2016.

A Secretaria de Pesca informou que o Sistema Informatizado de Registro Geral da Atividade Pesqueira – SisRGP, do antigo MPA, apresenta diversas falhas operacionais, como números de RGP's duplicados em CPF's diferentes, possibilidade de alteração/inclusão de dados no cadastro sem que o pescador seja notificado, desaparecimento de dados/cadastros anteriormente inseridos, desaparecimento de dados/cadastros novos sendo incluídos, inclusão de dados sem validação, etc.

Informou ainda que em Dezembro de 2016 a Controladoria Geral da União publicou Relatório de Avaliação de Execução de Programa de Governo n.º 09/2016 e o Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo n.º 70/2017 sobre o Registro Geral da Atividade Pesqueira – RGP, conclusivos no sentido de que 66% dos fiscalizados que seriam exclusivamente pescadores, tidos como aqueles que receberam o seguro-defeso, não obtém renda apenas da pesca, resultando em acesso indevido ao benefício, que representou gasto de R\$ 2 bilhões ao governo federal apenas em 2015. Quanto ao sistema informatizado do Registro Geral da Atividade Pesqueira, foi verificada inadequação pois os controles existentes são vulneráveis e não evitam a possibilidade de ocorrência de falhas no cadastro dos pescadores, nem mitigam os riscos de exploração das vulnerabilidades para a realização.

Além disso, foi proferido Acórdão pelo TCU (N.º 1999/2016), determinando a apresentação de Plano de Ação contendo medidas a serem adotadas para a mitigação de inconformidades no RGP, com indicação dos responsáveis e prazos para implementação das medidas, a partir da avaliação da eficácia dos controles internos adotados nos procedimentos de inscrição e manutenção de licenças de pescador profissional artesanal no Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP).

Em cumprimento ao Acórdão TCU n.º 1.999/2016 foi publicada a Portaria SAP n.º 346, de 8 de fevereiro de 2017, que aprovou o Plano de Ação “Pescador Legal” e instituiu o Comitê Revisor do Cadastro de Pescadores Profissionais Artesanais (CRCPAMAPA), com o intuito de coordenar a implementação do novo sistema para recadastramento geral de pescadores, ocasião em que seria regularizada a situação de todos os pescadores que atendam às condições legais estabelecidas.

Afirma que pelos motivos mencionados é que no momento a SAP não está realizando emissão de carteira de pescador profissional artesanal em todo o país, e somente está atualizando e regularizando cadastros já efetuados, de forma a não preencher o SisRGP com cadastros que não podem, atualmente, serem auditados pela equipe da SAP.

Para que os pescadores profissionais artesanais atualmente cadastrados não realizem sua atividade de pesca irregularmente durante este período de transição e elaboração de um novo sistema para gerenciamento do RGP e possam receber o seguro-defeso, foram publicadas as Portarias SAP n.º 2.546-SEI, de 29 de dezembro de 2017, referente ao ano de 2018, e Portaria SAP n.º 24, de 19 de fevereiro de 2019, referente ao ano de 2019, concedendo autorização temporária do registro geral da atividade pesqueira, validando os protocolos de solicitação de registro inicial para licença de pescador entregues a partir do ano de 2014 como documento para regularização para o exercício da atividade pesqueira, excluindo-se, todavia, dos efeitos das portarias, as licenças que foram suspensas pela falta de apresentação do Reap ou por protocolar o Reap fora do prazo legal.

Segundo informado pela Secretaria de Pesca, o Plano de Ação “Pescador Legal”, apesar de ter ficado paralisado durante algum tempo, em razão da transferência da Secretaria de Pesca para diversos Ministérios ao longo de 2 (dois) anos, atualmente, após retorno da Secretaria de Pesca para o MAPA, tem cronograma de recadastramento de pescadores profissionais artesanais, com meta de finalização do processo de recadastramento do SisRGP em Dezembro de 2019.

Em paralelo, foi editada Portaria n.º 1.566, em 15 de Setembro de 2016, pela Secretaria da Pesca, com base na IN MPA n.º 6 de 29 de junho de 2012 e em cumprimento a decisão proferida nos autos do processo criminal n.º 8171-56.2016.4.01.3900, em tramite na 4ª Vara Federal de Belém/PA, determinando a suspensão de 95.881 registros de pescadores profissionais efetivados no Estado do Para.

Da leitura da decisão proferida pelo d. juízo da 4ª Vara Criminal da Seção Judiciária de Belém, processo criminal n.º 8171-56.2016.4.01.3900, em data de 03 de maio de 2016, observa-se que foi concedida medida cautelar para: 1) determinar suspensão da eficácia das inclusões, alterações e supressões, promovidas no período de 01/01/2016 a 14/03/2016, no Sistema Informatizado do Registro Geral da Atividade Pesqueira – SisRG, até resposta da auditoria a ser realizada. 2) determinar a realização de auditoria a ser promovida pela Controladoria Geral da União -CGU, a fim de aferir a regularidade administrativa das inserções ocorridas no Sistema de Banco de Dados da Superintendência da Pesca no Estado do Para, nos anos de 2015 e 2016, notadamente no período de 15/02/2016 a 14/03/2016, tudo no interesse do inquérito policial n. 134/2016 -SR/DPF/PA (processo n. 8170-

71.2016.4.01.3900). instaurado para apurar supostas práticas dos crimes de usurpação de função pública (CP – art. 328), estelionato majorado (CP – art. 171, §3º), bem como de organização criminosa (Lei n.º 12.850/13, art. 2º, caput).

Por outro lado, nos autos do inquérito tombado sob número 8171-56.2016.4.01.3900, em data de 30 de outubro de 2017 foi proferida decisão determinando a suspensão do pagamento de todos os seguros-defeso concedidos pela Superintendência de Agricultura e Pesca no Pará até o resultado final da auditoria geral a ser realizada pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União.

Em data de 06 de Dezembro de 2017, nos autos do processo n.º 30698-65.2017.4.01.3900, o d. juízo da 4ª Vara Criminal da Seção Judiciária do Para, em razão de correição parcial oferecida pelo Ministério Público Federal, em juízo de retratação, revogou a suspensão da eficácia das inclusões, alterações e supressões promovidas no período de 01/01/2016 a 14/03/2016, no sistema informatizado do registro geral da atividade pesqueira – SisRGP e nos sistemas correlatos, determinando a Secretaria Especial da Aquicultura e da Pesca, que revise a Portaria n.º 1.566. Também revogou a suspensão do pagamento de todos os seguros defesos concedidos pela Superintendência de Agricultura e Pesca no Para.

Em 15 de março de 2018, através da Portaria N.º 485, em cumprimento a referida decisão judicial, foi revogada a Portaria SAP n. 1.566, de 15 de setembro de 2016.

Ocorre que a revogação da Portaria 1.566 de 2016 pela Portaria 485 de 2018 se deu após quase 2 (dois) anos da edição da primeira, o que tem levado o INSS a não aceitar hoje processar pedidos de seguro-defeso referentes aos anos de 2016 e 2017, sob fundamento da intempestividade (mais de um ano após o término do defeso).

Observa-se, portanto, que há duas situações distintas. Há registros de pescador profissional artesanal suspenso (pescadores que recorreram na via administrativa e o recurso ainda não foi julgado) e cancelado (pescadores que não recorreram na via administrativa) em razão da Portaria SAP/MAPA N.º 11, de 21 de julho de 2016 (PIS BLOQUEADO POR SUSPEITA DE IRREGULARIDADE), que procedeu um recadastramento geral dos pescadores profissionais artesanais no Brasil, a partir da obrigação imputada ao pescador de proceder anualmente seu recadastramento mediante apresentação de documentação junto a Secretaria de Pesca do estado que reside e suspensões de registro de pescador profissional artesanal decorrentes da Portaria n.º 1.566, em 15 de Setembro de 2016, editada em cumprimento a ordem judicial, que já foi revogada pela Portaria 485.

Atualmente, com relação a Portaria n.º 11 de 2016, ingressam com ações judiciais tanto os pescadores que recorreram na via administrativa, quanto aqueles que não recorreram. Os primeiros sustentam existir nota técnica proferida em seu favor nos autos administrativos, opinando pelo reconhecimento da sua condição de pescador profissional artesanal, porém, já foi detectada fraude em algumas notas técnicas apresentadas em juízo. Os que não recorreram na via administrativa, sustentam apenas a ilegalidade da suspensão porque teriam preenchidos os requisitos legais para o registro na pesca e, conseqüentemente, o recebimento do seguro defeso.

Com relação a Portaria n.º 1.566, em 15 de Setembro de 2016, as ações judiciais ajuizadas visam o recebimento do seguro-defeso nos anos de 2016-2017, tendo

em vista que após a edição da Portaria 487, que revogou a Portaria n.º 1.566, a Superintendência de Pesca restabeleceu os registros desses pescadores profissionais artesanais e o INSS passou a receber e processar pedidos de seguro-defeso do ano de 2018 porque ainda tempestivo. Todavia, o INSS se nega a processar o pedido de pagamento do seguro defeso referente ao período que perdurou a suspensão (15 de setembro de 2016 a 15 de março de 2018 – defeso de 2016 e 2017), sob fundamento de que o pedido se tornou intempestivo, porque fora do prazo fixado em lei, orientando a gerência executiva do INSS no Para aos pescadores que deem entrada em ações judiciais a fim de receber os defesos referentes a 2016 e 2017.

Em 20042018 a Gerência Executiva do INSS no PARA realizou consulta (N.º 056592/2018) a Brasília, no sentido de obter permissão para administrativamente processar os pedidos e pagar, porém até o presente momento não obteve resposta.

Registre-se que foi informado que, no primeiro momento após a revogação da Portaria 1.566, por não haver sincronismo nas bases de consultas – Prevweb, Sdtem e Extrato Cins, em relação a situação do RGP, havia informações divergentes entre essas bases de dados, o que levava o INSS a não processar o pedido de seguro defeso do pescador. Porém, segundo informações colhidas no decorrer da instrução da presente nota técnica essa questão já está resolvida na via administrativa.

Em apertada síntese, eis um resumo dos fatos.

NOTA TÉCNICA n. 2/2019

RECOMENDAÇÕES

A respeito do tema “Seguro-defeso no Para”, em razão dos fundamentos apresentados na Nota Técnica n. 2/2019 (SEI _____), o Centro Local de Inteligência da Justiça Federal, na Seção Judiciária do Pará, apresenta as seguintes recomendações:

- 1) **RECOMENDAÇÃO PARA ATENDIMENTO DO PASSIVO DA PORTARIA SAP n.º 11/2016 (aproximadamente 9 mil recursos administrativos ainda não julgados):** 1) Com relação à Secretaria de Pesca no Para: realização de Força Tarefa para análise de todos os recursos administrativos pendentes de apreciação, até dezembro de 2019, com a retirada a suspensão do registro de pesca dos pescadores que tiverem seus recursos providos, permitindo assim, não só o recebimento dos seguros-defesos não pagos em razão da suspensão (2016-2017-2018), como também permitindo o processamento e pagamento do seguro-defeso referente ao ano de 2019, se preenchidos os demais requisitos legais. 2) Com relação ao INSS: Que o INSS receba e processe os pedidos administrativos de pagamento dos seguros defesos destes pescadores que tiverem o recurso provido na via administrativa e pague, pela via-administrativa, se presente os demais requisitos legais, todos os seguros-defesos não pagos desde a suspensão do registro pela Portaria 11/2016.
- 2) **RECOMENDAÇÃO PARA QUE A UNIÃO FINALIZE ATÉ DEZEMBRO DE 2019 O RECADASTRAMENTO DOS PESCADORES NO ESTADO DO PARA – PROGRAMA (PESCADOR LEGAL)**, a fim de que não haja transtorno ao recebimento do seguro defeso de 2019 por parte dos pescadores profissionais artesanais que atuam no Estado do Para, tanto os que atualmente estão com registro ativo, quanto aqueles que não estando hoje com registro ativo, passarão a estar com o cadastramento decorrente do programa.
- 3) **RECOMENDAÇÃO PARA ATENDIMENTO DO PASSIVO DA PORTARIA SAP 1.566/2016 PELO INSS:** Que o INSS processe, na via administrativa, todos os pedidos de seguro-defesos referentes ao ano de 2016-2017, que não foram entregues tempestivamente em razão do advento da Portaria SAP 1.566/2016, posteriormente revogada pela Portaria 485/2016, evitando a judicialização em massa de uma demanda que é eminentemente decorrente de questões técnicas do sistema de informatização da Autarquia Previdenciária.

Outrossim, sugere-se que as Varas Federais que recebem essa demanda exijam comprovante de pedido de cadastramento, na hipótese de encontrar-se suspenso o registro de pesca do autor.

Dê-se ciência da presente nota ao Centro de Inteligência Nacional, para que fomente o cumprimento das Recomendações constantes desta Nota Técnica junto ao INSS e União.