

ARTIGO TECNOLÓGICO

Inclusão do Benefício de Prestação Continuada (BPC)/Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) no processo colaborativo do Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS) para juros do consignado

Bárbara Macena de Lima

Fundação Getúlio Vargas (FGV EBAPE) /
Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Rio de Janeiro / RJ - Brasil
Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), Rio de Janeiro / RJ - Brasil

Fernanda Brittes Kalil

Fundação Getúlio Vargas (FGV EBAPE) /
Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Rio de Janeiro / RJ - Brasil
Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), Rio de Janeiro / RJ - Brasil

José Rinaldo Soares de Souza

Fundação Getúlio Vargas (FGV EBAPE) /
Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Rio de Janeiro / RJ - Brasil
Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), Rio de Janeiro / RJ - Brasil

Luis Fernando da Rocha Coelho

Fundação Getúlio Vargas (FGV EBAPE) /
Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Rio de Janeiro / RJ - Brasil
Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), Rio de Janeiro / RJ - Brasil

Rômulo Cardoso Ferreira

Fundação Getúlio Vargas (FGV EBAPE) /
Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Rio de Janeiro / RJ - Brasil
Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), Rio de Janeiro / RJ - Brasil

Artigo tecnológico submetido em 25 de abril de 2024 e aceito para publicação em 26 de junho de 2024.

DOI
<https://doi.org/10.12660/reta.v1n1.2024.91410>

RESUMO

A governança colaborativa está diretamente associada à legitimidade democrática, pois estimula a participação e a colaboração dos mais diversos atores diretamente afetados pela tomada de decisões públicas na busca de uma solução para questões que são de interesse comum. Este artigo tecnológico tem como objetivo analisar o processo deliberativo do Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS), sob a ótica da governança colaborativa, acerca da definição do teto da taxa de juros aplicáveis aos empréstimos consignados no Benefício de Prestação Continuada (BPC) da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), considerando que não há representantes de seus beneficiários na estrutura formal do CNPS. Para tanto, foi realizada pesquisa documental nas atas, pautas de reuniões e resoluções emitidas pelo CNPS no período de janeiro de 2020 até agosto de 2023. Constatou-se a ausência de participação de representantes do BPC/LOAS em todas as discussões relativas aos juros do empréstimo consignado, apesar da presença de outros

stakeholders como participantes convidados. Partindo da literatura em governança colaborativa, foram apresentadas propostas de melhoria pela alteração do design institucional do CNPS que viabilize a participação efetiva dos representantes dos beneficiários do BPC/LOAS, além de recomendação para que o CNPS reforce os incentivos à colaboração e participação por todos os atores interessados envolvidos. Espera-se que o artigo apresente contribuições práticas para minimizar as fragilidades do modelo participativo do CNPS e contribuições sociais ao estimular o desenvolvimento de uma governança colaborativa efetiva.

PALAVRAS-CHAVE: Governança colaborativa. Participação. Conselho Nacional de Previdência Social. Empréstimo consignado.

Inclusion of beneficiaries of Brazil's Continuous Cash Benefit Program in the National Council for Social Security's collaborative process for setting payroll deduction loan interest rate ceilings

ABSTRACT

Collaborative governance is directly associated with democratic legitimacy, as it encourages the participation and collaboration of the most diverse actors directly affected by public decision-making in the search for a solution to common interest issues. This technological article analyzes the deliberative process of the Brazilian National Social Security Council (CNPS), from the perspective of collaborative governance, regarding the definition of the interest rate ceiling applicable to payroll deduction loans for beneficiaries of the Continuous Cash Benefit (BPC) Program as established by the Organic Law on Social Assistance (LOAS), considering that there are no representatives of its beneficiaries in the formal structure of the CNPS. Documentary research was carried out on the minutes, meeting agendas, and resolutions issued by the CNPS from January 2020 to August 2023. The findings reveal the absence of participation by BPC/LOAS representatives in all discussions regarding interest rates on payroll deduction loans despite the presence of other stakeholders as invited participants. Based on the literature on collaborative governance, proposals were put forward for improvement by changing the institutional design of the CNPS to enable the effective participation of BPC/LOAS representatives. Additionally, we recommend that the CNPS reinforce incentives for collaboration and participation by all stakeholders. This article intends to offer practical contributions to minimizing the weaknesses of the CNPS participatory model and social contributions by encouraging the development of effective collaborative governance.

KEYWORDS: Collaborative governance. Participation. National Social Security Council. Payroll loan.

Inclusión del Beneficio de Pago Continuo / Ley Orgánica de Asistencia Social en el proceso colaborativo del Consejo Nacional de Previsión Social para la tasa de interés sobre los préstamos de nómina

RESUMEN

La gobernanza colaborativa está directamente asociada a la legitimidad democrática, ya que fomenta la participación y colaboración de los más diversos actores directamente afectados por la toma de decisiones públicas, en la búsqueda de una solución a cuestiones de interés común. El objetivo de este artículo tecnológico es analizar el proceso deliberativo del Consejo Nacional de Previsión Social (CNPS), desde la perspectiva de la gobernanza colaborativa, en

torno a la definición del techo de la tasa de interés aplicable a los préstamos con descuento en nómina en el Beneficio de Pago Continuo (BPC) de la Ley Orgánica de Asistencia Social (LOAS), considerando que no existen representantes de sus beneficiarios en la estructura formal del CNPS. Para ello, se realizó una investigación documental de las actas, órdenes del día de reuniones y resoluciones emitidas por el CNPS entre enero de 2020 y agosto de 2023. Se observó que los representantes del BPC/LOAS no participaron en todos los debates sobre los intereses de los préstamos de nómina, a pesar de la presencia de otras partes interesadas como participantes invitados. Basándose en la literatura sobre gobernanza colaborativa, se plantearon propuestas de mejora modificando el diseño institucional del CNPS para permitir la participación efectiva de los representantes de los beneficiarios del BPC/LOAS, así como una recomendación para que el CNPS refuerce los incentivos a la colaboración y participación de todas las partes interesadas. Se espera que el artículo aporte contribuciones prácticas para minimizar las debilidades del modelo participativo del CNPS, y contribuciones sociales al fomentar el desarrollo de una gobernanza colaborativa efectiva.

PALABRAS CLAVE: Gobernanza colaborativa. Participación. Consejo Nacional de Previsión Social. Préstamos de nómina.

INTRODUÇÃO

A sociedade brasileira traz como um de seus componentes essenciais a grande quantidade de pessoas beneficiárias do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), sendo incluídos nesse universo, em especial, aposentados e pensionistas. Tais benefícios são atualmente pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal autônoma vinculada tecnicamente ao Ministério da Previdência Social (MPS) (INSS, 2022).

Adicionalmente, pessoas que recebem benefícios de natureza assistencial – Benefícios de Prestação Continuada (BPC), criados pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) – também estão incluídas no rol de beneficiários do INSS, pagos pela Autarquia, mas custeados pela pasta ministerial responsável pela Assistência Social (INSS, 2022).

O sistema de Previdência Social no Brasil conta com cerca de 55 milhões de contribuintes para o RGPS. São mais de 32 milhões de benefícios emitidos entre aposentadorias, pensões e auxílios (MPS, 2023). Tais benefícios são operacionalizados pelo INSS, responsável por pouco mais de 5 milhões de benefícios assistenciais, aqueles que não exigem contrapartida de contribuição continuada.

No âmbito do MPS existe o Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS), órgão colegiado superior que tem como finalidade deliberar sobre a política de Previdência Social e sobre a gestão do sistema previdenciário (Lei nº 8.213, 1991). O Conselho foi instituído pelo art. 3º, da Lei nº 8.213 (1991), tendo seu Regimento Interno atual consubstanciado na Resolução nº 1.212 (2022). Dessa forma, o CNPS atua dentro de um modelo de Governança Colaborativa (GC), envolvendo representantes do Governo Federal e da sociedade civil.

De acordo com Ansell e Gash (2008), o modelo de GC é orientado pela busca de consenso mediante a adoção de fóruns de debate e deliberação para a tomada de decisões e a apresentação de soluções para problemas complexos envolvendo a participação de atores públicos e privados. Ainda segundo os autores, o conceito de governança colaborativa passa pelo atendimento de seis critérios importantes:

- a. iniciativa é das instituições públicas;
- b. participação de atores não estatais;
- c. envolvimento dos participantes na tomada de decisões e não apenas como ouvintes ou consultores;
- d. processo de tomada de decisão formal;
- e. direcionamento na busca de consenso e deliberativo; e
- f. elaboração ou implementação de políticas públicas ou atuação na gestão pública.

No contexto da GC, fornecer informações ao público é insuficiente. A sociedade deve participar efetivamente de um processo deliberativo inclusivo com igualdade de participação e mitigação das forças coercitivas na construção de resultados convergentes. As estruturas de governança se aproximam das aspirações sociais a partir dessa interação entre interessados e responsáveis pela tomada de decisões, o que conduz a um processo de colaboração mútua que fortalece a capacidade de atingir metas de maneira eficaz e cooperativa (Sant'anna *et al.*, 2019).

O foco deste artigo reside no desempenho de uma das funções precípua daquele Conselho, no que diz respeito ao estabelecimento do limite percentual máximo da taxa de juros para empréstimos consignados em folha de pagamento de benefícios previdenciários e assistenciais. Sabe-se que o CNPS possui, há anos, a competência legal e regimental para exercer tal regulação quanto aos benefícios previdenciários, não existindo, até pouco tempo, a mesma competência com relação ao BPC/LOAS. Porém, recentemente, tal competência foi atribuída ao CNPS (regulação da taxa de juros para empréstimos consignados) sem que, em contrapartida, o mesmo Conselho tenha em sua composição representantes interessados da área assistencial da Seguridade Social. Desse modo, instala-se o imbróglio acerca de uma suposta ausência de legitimidade por parte do CNPS para decidir questões-chaves em relação a BPC, sendo que, na composição do próprio Conselho, inexistem stakeholders diretamente ligados à Assistência Social.

Nesse diapasão, pretende-se discutir neste trabalho tal aparente impropriedade no âmbito do sistema de Seguridade Social brasileiro, de modo que se possa apresentar soluções para a resolução da situação-problema, do que pode ser feito para que as decisões do CNPS envolvendo juros de crédito consignado envolva os representantes de beneficiários de BPC/LOAS na sociedade civil.

O CONTEXTO DO CNPS NA DELIBERAÇÃO DA TAXA DE JUROS PARA EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS

Os empréstimos consignados têm considerável impacto na vida dos beneficiários atendidos pelo INSS e em toda a economia do país e, assim, questões como crescimento ou desenvolvimento econômico e superendividamento das famílias precisam ser consideradas e debatidas quando da definição de taxas de juros para essa modalidade de empréstimos (Moura; Oliveira; Silva, 2016; Rodrigues; Chu; Alencar; Takeda, 2006; Brandão, 2021).

O crédito consignado para trabalhadores, aposentados e pensionistas do INSS foi regulamentado pela Medida Provisória nº 130/2003, convertida na Lei nº 10.820/2003. A redação do art. 6º dessa Lei possibilitou que aposentados e pensionistas do RGPS autorizem descontos

de empréstimos consignados, financiamentos e operações de arrendamento mercantil em seus benefícios (Lei nº 10.820, 2003).

Contudo, com a redação dada pela Medida Provisória nº 1.106 (2022), convertida na Lei nº 14.431 (2022), a possibilidade de autorizar descontos de empréstimos consignados foi estendida aos titulares BPC. O mesmo art. 6º estabelece que esses descontos observarão as normas editadas pelo INSS, ouvido o CNPS. Assim, entre outras normativas, a definição de taxas de juros para empréstimos consignados de benefícios pagos pelo INSS deve passar por deliberação do CNPS.

O CNPS, por sua vez, foi instituído pelo art. 3º da Lei nº 8.213/1991, com o objetivo de compartilhar a gestão previdenciária entre governo, trabalhadores, empregadores e aposentados (Delgado; Schwarzer; Querino; Lucine, 2002). O CNPS é, portanto, um órgão superior de deliberação colegiada, integrante da estrutura do MPS, e tem como finalidade deliberar sobre a política de Previdência Social e sobre a gestão do sistema previdenciário (Resolução nº 1.212/2002).

A composição do Conselho é de natureza quadripartite, formado por 15 (quinze) membros, sendo 6 (seis) representantes do Governo Federal e 9 (nove) da sociedade civil. Desses, 3 (três) são representantes dos aposentados e pensionistas, 3 (três) dos trabalhadores em atividade e 3 (três) dos empregadores, nomeados pelo ministro da Previdência Social. Os representantes da sociedade civil são indicados pelos dirigentes das centrais sindicais e confederações nacionais (Resolução nº 1212, 2002). O Conselho funciona, desse modo, como um fórum de representantes de centrais sindicais e entidades representativas dos trabalhadores, aposentados e entidades patronais, bem como de representantes do governo (Delgado *et al.*, 2002).

Ainda conforme seu Regimento Interno (Resolução nº 1.212/2002), para subsidiar as deliberações do Plenário, o Conselho pode instituir Comissões ou Grupos de Trabalho para análise ou elaboração de propostas, pareceres e recomendações, e convidar entidades, autoridades, pesquisadores e técnicos, nacionais ou estrangeiros, para colaborar em estudos ou participar de Comissões instituídas no âmbito do próprio Conselho.

O modelo de gestão quadripartite adotado para o CNPS busca atender o princípio da participação na gestão de políticas previdenciárias (Delgado *et al.*, 2002), objetivo constitucional previsto no art. 194, inciso VII (Constituição da República Federativa do Brasil - CRFB, 1998), ao promover a participação dos diversos seguimentos da sociedade.

A CRFB, de 1988, chamada de “Constituição Cidadã”, estabeleceu sistemas de gestão democrática em vários campos de atuação da Administração Pública, tais como o planejamento participativo no âmbito municipal, no ensino público, na seguridade social e na proteção dos direitos da criança e do adolescente (Paim, 2013; Rocha, 2008).

Ao definir a gestão quadripartite para a seguridade social, na qual a Previdência se enquadra, a CRFB buscou consolidar o modelo de descentralização e participação social em diversas áreas, instituições e instâncias governamentais (Rocha, 2008). Por consequência, esse modelo encaminha a gestão pública brasileira à implementação da gestão participativa e colaborativa, com adoção dos princípios inerentes a esse modelo. Contudo, apesar de a Resolução nº 1.212/2002 estabelecer um modelo participativo dos interessados no funcionamento e deliberações do Conselho, o desenho proposto pelo ato formal possui limitações para a participação popular na prática (Delgado *et al.*, 2002).

Nesse sentido, Silva (2020) aponta a impossibilidade de participação, no âmbito do Conselho, de representantes dos trabalhadores informais ou dos segurados considerados facultativos, a exemplo dos estudantes e desempregados.

Aqui é importante frisar que os beneficiários do BPC/LOAS são idosos ou pessoas com deficiência que não possuem meios de prover a própria subsistência ou tê-la provida por sua família. De tal modo, o BPC não integra o rol de benefícios previdenciários, constituindo-se em política de assistência social (Stopa, 2019). Destarte, os idosos e pessoas com deficiência beneficiários do BPC não possuem representação no CNPS.

Até o advento da Lei nº 14.431/2022, as decisões do CNPS sobre taxas de juros de empréstimos consignados alcançavam tão somente os beneficiários de aposentadorias e pensões, benefícios de natureza previdenciária (CRFB, 1998, art. 201) com representação, mesmo que de forma parcial, no Conselho. Depois da edição dessa Lei, foi possibilitada a contratação de empréstimos consignados também para os benefícios assistenciais. O INSS, então, editou a Instrução Normativa nº 131/2022, submetida à deliberação e aprovação do CNPS (Coordenação-Geral de Apoio aos Órgãos Colegiados [COAOC], 2022a), na 288ª reunião ordinária, resultando na edição da Resolução CNPS nº 1.348/2022, que, então, incluiu o BPC/LOAS entre os benefícios passíveis de contratação de empréstimos consignados.

Posteriormente, na 290ª reunião ordinária, também foi submetida pelo INSS à deliberação do Conselho (COAOC, 2022b), a IN nº 134/2022, que definiu as taxas de juros para empréstimos consignados em BPC, alterando a IN nº 28/2008, que regulamentava a matéria.

No mesmo esteio, a IN nº 138/2022 do INSS estabelece que, nas operações de empréstimo pessoal consignado, seja para benefícios previdenciários ou assistenciais, o critério a ser obedecido pela taxa de juros mensal é o limite máximo recomendado pelo CNPS.

O CNPS passou, portanto, a efetivamente deliberar sobre as taxas de juros aplicáveis aos empréstimos consignados para os benefícios assistenciais. Entretanto, não são identificados entre os conselheiros do CNPS representantes dessa categoria de beneficiários. Também não há registros de manifestações ou colaborações de representantes desses stakeholders no processo deliberativo, destoando da concepção inclusiva esperada para o Conselho. Isso pode comprometer a higidez do modelo participativo de governança estabelecido para o CNPS, mormente para definição das taxas de juros para empréstimos consignados de benefícios assistenciais.

AS DELIBERAÇÕES DO CNPS DA TAXA DE JUROS PARA EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS SOB O ASPECTO DA GOVERNANÇA COLABORATIVA

A busca pela legitimidade democrática levou os governos a se abrirem para a sociedade civil, criando novas formas de articulação sociopolítica com participação na gestão, objetivando conciliar a legitimidade democrática com o aumento da eficiência, o que levou ao surgimento de várias concepções de governança (Frey, 2004).

Ensina Bresser-Pereira (2008) que explicar Administração Pública exige pensar mais no enfoque de governança do que de governo. Governo é o conjunto de órgãos superiores do Estado e se constitui de um processo de tomada de decisões dos representantes do Estado (políticos e servidores públicos de alto escalão). A governança é um processo mais amplo e envolve a concepção de que “organizações públicas não estatais ou as organizações da sociedade civil, empresas comerciais, cidadãos individuais e organizações internacionais também participam do processo de tomada de decisões, embora o governo continue sendo o ator central” (Bresser-Pereira, 2008, p. 400).

A governança colaborativa, na concepção apresentada por Ansell e Gash (2008), é um acordo governamental em que uma ou mais agências públicas envolvem diretamente partes interessadas não estatais num processo coletivo de tomada de decisão que é formal, orientado para o consenso e deliberativo, que visa elaborar ou implementar políticas públicas ou gerir programas ou ativos públicos.

É, portanto, um modelo de governança fundado na colaboração como principal mecanismo de envolvimento entre atores públicos e privados, seguindo-se um conjunto de regras e recursos que disciplinam as relações das partes, em que se busca, por meio de consenso, deliberar sobre questões de interesse comum (Emerson; Nabatchi; Balogh, 2012; Martins; Oriol, 2019; Bodin, 2017). Por isso, a governança colaborativa é hoje o principal ingrediente da ideia de governança pública (Martins; Oriol, 2019).

A governança colaborativa é especialmente útil na abordagem de problemas complexos e multifacetados, que exigem a colaboração de diferentes atores e a integração de diferentes perspectivas (Martins, 2016; Cavalcante, 2021). Esse modelo de governança se fundamenta em um conjunto de princípios que caracterizam seu funcionamento:

- Participação inclusiva
- Transparência e acesso à informação
- Cooperação e diálogo
- Decisões por consenso
- Empoderamento das partes interessadas
- Responsabilização e prestação de contas
- Resultados sustentáveis e equitativos.

Em resumo, a governança colaborativa é orientada por princípios que valorizam a inclusão, transparência, cooperação e responsabilização. Sua eficácia está intrinsecamente ligada à capacidade de criar ambientes em que a diversidade de vozes é ouvida e as partes interessadas podem contribuir coletivamente para a construção de soluções robustas e sustentáveis.

Seguindo o modelo definido na CRFB, e conforme aqui já dito, o CNPS foi concebido no sistema quadripartite de gestão pela Lei nº 8.213/1991, e seu Regimento Interno (Resolução nº 1.212/2002) estabelece o funcionamento nos ditames de princípios de governança participativa. Desse modo, o presente trabalho se propõe a analisar o processo deliberativo do Conselho, à luz desses princípios, sobre a definição da taxa de juros aplicáveis aos empréstimos consignados em benefícios assistenciais, cuja categoria de beneficiários carece de representação formal no CNPS.

Para uma melhor compreensão da situação-problema identificada, para verificar a ausência de participação de representantes dos beneficiários do BPC nas deliberações sobre o teto de juros de crédito consignado, foi realizada pesquisa documental (resoluções, atas e informações sobre as reuniões do CNPS, disponibilizadas no site do MPS) compreendendo o período de janeiro de 2020 até agosto de 2023.

Para essa pesquisa foram analisadas 27 (vinte e sete) atas, 8 (oito) pautas de reuniões e 21 (vinte e uma) resoluções de 2020 a 2023, a fim de identificar a frequência com que o tema dos juros do crédito consignado é tratado nas reuniões do CNPS. Constatou-se que em cerca de 43% das reuniões do CNPS esse tema figurou entre os elencados. Além disso, em um terço dessas reuniões, houve deliberação sobre o teto de juros a ser praticado pelos bancos, nas contratações (Tabela 1).

TABELA 1 Reuniões e deliberações do CNPS envolvendo crédito consignado

Ano	Reuniões realizadas	Reuniões com o tema juros de crédito consignado	Deliberações sobre juros de crédito consignado
2020	10	7	1
2021	10	3	1
2022	7	1	0 ^a
2023 ^b	8	4	3
TOTAL	35	15	5

^a Houve uma deliberação sobre a inclusão do BPC/LOAS entre as espécies de benefícios pagos pelo INSS que permitem a realização de crédito consignado, mas sem deliberar sobre o teto de juros a serem praticados.

^b Dados até agosto de 2023.

FONTE: Elaborada pelos autores.

Importante observar que as atas das reuniões realizadas em 2023 ainda não se encontram disponíveis, por não terem sido aprovadas pelo plenário do CNPS. Conforme se verificou na pesquisa documental, a Reunião Ordinária (RO) nº 294, de 13 de março de 2023, tinha como uma de suas pautas a aprovação da ata da 293^a RO, ocorrida em 8 de dezembro de 2022. As reuniões subsequentes não listaram aprovação de ata como item de pauta. Devido à ausência das atas de 2023, não foi possível identificar como os stakeholders dialogaram para chegar às deliberações envolvendo juros de crédito consignado.

No entanto, junto às atas das reuniões, é possível confirmar, além dos diálogos, as presenças não apenas dos representantes de governo e da sociedade civil, mas também dos convidados e palestrantes. Em que pese a ausência das atas, encontram-se disponíveis as pautas das reuniões de 2023 do CNPS, que contêm os assuntos e as apresentações previstas, a serem realizadas pelos seus integrantes e/ou convidados, servindo ao propósito desta pesquisa.

Nas quinze reuniões realizadas com o tema juros de crédito consignado, além dos representantes de governo e da sociedade civil (empregadores, trabalhadores em atividade, e aposentados e pensionistas), foram identificados os palestrantes ou convidados elencados na Tabela 2, indicando que em nenhuma ocasião os representantes dos beneficiários do BPC na sociedade civil estiveram presentes.

TABELA 2 Participações de convidados nas reuniões do CNPS com o tema juros do crédito consignado

Reunião	Data	Participantes convidados ^a
RO 269	17/3/2020	Ipea, Bacen, ABBC
RO 270	19/6/2020	CNI, INSS, Dataprev
3 ^a RE	17/7/2020	ABBC, Fecomercio, Sinab, Dataprev

Continua

Reunião	Data	Participantes convidados ^a
RO 272	27/8/2020	ABBC, Bacen, Senacon, Fecomercio, Dataprev, Sindaneys, Banco BMG, SEPRT/ME
RO 273	24/9/2020	Dataprev, INSS, CNM, Cobap, SEPRT/ME
RO 275	26/11/2020	SEPRT, Dataprev, INSS
RO 276	10/12/2020	SEPRT, SRF, Dataprev, INSS, Fecomercio
RO 283	30/9/2021	RFB, INSS, MTP, UGT, Dataprev
RO 284	4/11/2021	ABBC, INSS, Bacen, Febraban, UGT, MTP
RO 286	6/12/2021	MTP, ABBC, Bacen, Febraban, Dataprev, UGT, ANEPS
RO 288 ^b	12/4/2022	MTP, ABBC, Febraban, INSS, Banco BMG, Dataprev, Senacon, UGT, Cobap
RO 290	30/6/2022	MTP, INSS, CRPS, Dataprev, MTP, UGT
RO 294	13/3/2023	MPS
RO 295	4/5/2023	MPS, INSS
RO 296	12/6/2023	Bacen, Febraban, CRPS
6 ^a RE	17/8/2023	MPS, INSS

Nota: De 2020 a 2022 as informações foram extraídas das atas das reuniões, enquanto em 2023 as informações foram extraídas das pautas.

^a Nas ocorrências de participantes convidados da mesma organização, ou de diferentes setores dentro da mesma organização, foram contabilizados apenas uma vez, indicando apenas a hierarquia superior.

^b Na RO nº 288 não se falou sobre juros do crédito consignado, porém houve deliberação para incluir o BPC/LOAS entre os benefícios administrados pelo INSS que podem contratar crédito consignado.

FONTE: Elaborada pelos autores.

Assim, a análise documental evidencia que nas deliberações sobre definição de taxas de juros de empréstimos consignados, especificamente quanto ao BPC, alguns princípios da governança colaborativa não foram observados: não houve participação de representantes dessa categoria de beneficiários (titulares de benefícios assistenciais), pois não há representação deles no Conselho, nem houve qualquer manifestação ou colaboração de representantes desses interessados no processo deliberativo como convidados. Isso demonstra a fragilidade do modelo de gestão participativa adotado no CNPS, vez que claramente se distancia dos princípios de participação inclusiva e empoderamento das partes interessadas.

Não se pode olvidar que a participação inclusiva é a base da governança colaborativa. Ela busca envolver uma gama de partes interessadas, representando diferentes perspectivas e interesses. Isso inclui indivíduos afetados direta ou indiretamente pela tomada de decisões, organizações da sociedade civil, setor privado, academia e outros grupos relevantes (Bryson *et al.*, 2014; Bingham, 2010; Ansell; Gash, 2008; Sant'Anna *et al.*, 2016; 2019; Newman *et al.*, 2004). A governança colaborativa visa também empoderar as partes interessadas, permitindo que contribuam ativamente para as decisões que as afetam (Ansell; Gash, 2008; Purdy, 2012; Robertson; Choi, 2012; Sant'Anna *et al.*, 2016). Isso implica o reconhecimento e valorização das contribuições individuais e coletivas, garantindo que suas vozes sejam ouvidas e levadas em

consideração nas deliberações, o que não vem ocorrendo no CNPS ao deliberar sobre as taxas de juros do empréstimo consignado.

ALTERNATIVAS PARA A MELHORIA DO DESIGN INSTITUCIONAL PARA GOVERNANÇA COLABORATIVA ENVOLVENDO JUROS DE CRÉDITO CONSIGNADO

Na governança colaborativa, de acordo com Ansell e Gash (2008), o design institucional se refere aos protocolos e regras básicas para colaboração, críticos para a legitimidade processual do processo colaborativo. A literatura enfatiza a abertura e a inclusão necessárias no processo, de todas as partes interessadas afetadas ou preocupadas com o problema. No caso do CNPS, o levantamento realizado na presente pesquisa demonstra que algumas partes afetadas pela alteração do limite de juros do crédito consignado são em geral convidadas a participar de reuniões e deliberações, como é o caso do setor bancário – embora não faça parte da composição permanente do CNPS, é responsável pelas contratações de crédito consignado junto aos benefícios do INSS.

O acesso ao próprio processo colaborativo é talvez a questão de design mais fundamental, de maneira que ampla participação não deve ser simplesmente tolerada, mas buscada ativamente (Ansell; Gash, 2008). Ao deliberar sobre as taxas de juros para o BPC sem oportunizar participação, manifestação e colaboração de representantes dos diretamente interessados ou afetados por essa medida, que são os recebedores desse benefício assistencial, o processo de colaboração se distanciou de princípios fundamentais da governança colaborativa, evidenciando que seu processo de deliberação precisa ser aperfeiçoado.

Conforme observado na Tabela 2, as reuniões que tiveram como pauta o teto de juros a ser praticado pelos bancos, para contratação de crédito consignado (também) por beneficiários de BPC, garantiram a participação do setor bancário em pelo menos duas das seis reuniões pesquisadas, possibilitando a esse grupo a defesa de seus interesses. Além disso, podemos citar o comportamento do grupo que buscou mostrar estatísticas e benefícios da elevação do teto de juros para crédito consignado observado por Reis, Peixoto, Ferreira, Miranda e Castro (2022) em sua pesquisa: quando derrotados na deliberação, o grupo voltou novamente com a pauta, apresentando mais ideias e pressionando a votação a favor do aumento da taxa de juros do consignado. Por fim, ao se decidir pelo aumento da taxa de juros, houve acirramento: boa parte dos conselheiros expressou descontentamento, como os representantes dos aposentados e pensionistas, preocupados com o endividamento, ficando evidente o conflito de interesses.

No framework proposto por Ansell e Gash (2008), o design institucional bem-sucedido decorre de fatores como inclusão participativa, exclusividade do fórum, regras claras e processo transparente. A pesquisa de Reis *et al.* (2022) aponta que o CNPS é atuante no que diz respeito ao intervalo entre as reuniões, havendo boa participação dos conselheiros nas pautas, além da clara exposição dos temas, propostas e dúvidas, ainda que determinados assuntos sejam discutidos, mas não resolvidos de forma eficiente. As reuniões do CNPS são realizadas mensalmente, havendo seminários e palestras, com a finalidade de proporcionar troca de conhecimento e debate em grande escala entre pessoas de várias áreas. Reis *et al.* (2022) concluem que devem ser incluídos elementos da governança colaborativa nas atuações do CNPS, para o incentivo à participação ativa.

ALTERNATIVAS PARA INCLUSÃO DE REPRESENTANTES DE BENEFICIÁRIOS DO BPC/LOAS NAS DELIBERAÇÕES ENVOLVENDO JUROS DE CRÉDITO CONSIGNADO

Oliveira (2020) fala sobre a extinção do Conselho Nacional da Seguridade Social (CNSS), originalmente previsto na Lei nº 8.212/1991, o qual foi revogado pela Medida Provisória nº 1799-5/1999. No CNSS, órgão superior de deliberação colegiada, estava prevista a participação de dezessete membros. Entre os representantes do Governo Federal, deveria haver um da área de saúde, um da área de Previdência Social, e um da área de assistência social. Na sociedade civil, estariam previstos representantes dos trabalhadores, dos aposentados e dos empresários. Ou seja, os representantes da sociedade civil tinham composição bastante parecida com a do CNPS, não incluindo representantes de beneficiários do BPC/LOAS. No entanto, o CNSS previa, ainda, representantes e membros de conselhos setoriais das três áreas da seguridade social, tanto da União quanto de estados e municípios, e da sociedade civil, de maneira que os beneficiários de BPC estariam aqui contemplados.

As competências do CNSS incluíam apreciar e aprovar os termos de convênios firmados entre a seguridade social e a rede bancária para a prestação dos serviços. Ou seja, o que se observa é que o CNSS previa a participação de outros conselhos setoriais para deliberação de políticas como a do crédito consignado em benefícios administrados pelo INSS, bem como a participação de representantes de beneficiários do BPC, por meio de conselhos setoriais, que integravam o CNSS.

Contudo, conforme levantado por Oliveira (2020), a extinção do CNSS foi objeto de questionamento em ações diretas de inconstitucionalidade em tribunais superiores, que não tiveram provimento. Além disso, houve a tentativa legislativa de recriar o CNSS, por meio do Projeto de Lei nº 178/2007, do senador Paulo Paim (PT/RS). Devido à falta de parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), o projeto foi arquivado em 2014.

Dessa forma, em vista do histórico levantado por Oliveira (2020) de tentativas judiciais para a manter o CNSS ou legislativas para recriá-lo, restou demonstrado que alternativas como essas seriam infrutíferas para a resolução da situação-problema apresentada, que visa à inclusão de representantes de beneficiários do BPC na sociedade civil, nas deliberações envolvendo juros de crédito consignado. No entanto, a existência pretérita de um design institucional em que o conselho possui membros representantes de outros conselhos setoriais pode ser uma alternativa viável.

Tendo em vista que uma das finalidades dos conselhos é mitigar conflitos entre o órgão responsável pela gestão e parte afetada por seus atos, o CNPS precisa agir em prol de todos os envolvidos, buscando conter os conflitos de interesse que possam surgir entre os agentes, o que é possibilitado pela adoção de boas práticas de governança colaborativa (Reis *et al.*, 2022). Ansell e Gash (2008) apontam alguns problemas que podem ser encontrados em estratégias colaborativas, em que partes poderosas podem vir a manipular o processo, órgãos públicos podem não ter um compromisso real com a colaboração, e a desconfiança pode se tornar uma barreira à negociação de boa fé.

Nas informações da Tabela 2, é possível observar a predominância de palestrantes e convidados de diferentes órgãos da Administração Pública Federal, entidades do setor bancário,

entidades representativas da indústria, comércio, serviços, trabalhadores da ativa e aposentados e pensionistas. Na pesquisa de Reis *et al.* (2022) ficou evidente que a participação nas reuniões do CNPS é facilitada, permitindo exposição de opiniões nos debates. Houve, no entanto, cobrança durante várias reuniões seguidas para que o presidente do CNPS efetivasse rapidamente novos componentes para que pudessem ter direito ao voto. Dessa forma, a eventual convocação para participar, debater ou deliberar, como ocorre com o setor bancário, pode não ser uma alternativa viável para representantes de beneficiários do BPC, por não figurarem como “parte poderosa” no processo, sendo recomendável que a participação seja institucionalizada junto ao design desse processo colaborativo, como preconizam Ansell e Gash (2008).

Além disso, conforme indica a pesquisa de Douglas, Berthod, Groenleer e Nederhand (2020), a existência de fortes incentivos à participação é uma condição crucial, apesar de não suficiente, para o sucesso de uma governança colaborativa. Os achados do estudo indicam que as melhores condições para um bom desempenho participativo se encontram na combinação dos incentivos ou com um design institucional bem estabelecido, ou com uma liderança ou processos robustos.

Assim, para que haja uma participação inclusiva de fato, essencial se faz que sejam observados os princípios da governança colaborativa, de tal modo que haja uma alteração no design institucional do CNPS para que viabilize a participação efetiva dos representantes dos beneficiários do BPC, inclusive pela possibilidade de inclusão de representantes de outros conselhos setoriais, a exemplo dos conselheiros da sociedade civil do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), órgão deliberativo que participa da gestão e formulação das políticas de assistência social e vem atuando com um interlocutor relevante e estratégico entre os diversos atores interessados (Chagas; Silva; Araújo; Cuiabano, 2003), com um papel consolidado na intermediação dos interesses desses diferentes atores (Cortes, 2015).

Além das mudanças de design institucional, recomenda-se que o CNPS reforce os incentivos à colaboração e participação por todos os atores interessados envolvidos, não apenas por alguns stakeholders isoladamente, como foi observado com os representantes da rede bancária, vez que se faz condição essencial para o sucesso da governança colaborativa (Douglas *et al.*, 2020).

CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONTRIBUIÇÕES

O presente artigo tecnológico analisou o processo deliberativo do CNPS para a definição do teto da taxa de juros do crédito consignado, à luz dos princípios da governança colaborativa, e apresentou propostas de melhorias para o design institucional do Conselho, a fim de viabilizar a participação de representantes dos beneficiários do BPC/LOAS nas deliberações acerca dos juros dos empréstimos consignados.

Representação fraca ou não inclusiva é uma ameaça à legitimidade dos resultados colaborativos (Ansell; Gash, 2008). Dessa maneira, as propostas de melhoria apresentadas nesta pesquisa visam obter ganhos em termos de legitimidade, por ocasião da definição do teto de juros do crédito consignado em benefícios administrados pelo INSS.

Assim, espera-se que este artigo apresente não apenas contribuições práticas, apontando as oportunidades de melhoria no desenho institucional do CNPS, a fim de minimizar as

fragilidades no modelo participativo executado, mas também contribuições sociais, ao estimular o desenvolvimento de uma governança colaborativa efetiva nas políticas de gestão dos empréstimos consignados, que possuem impacto considerável na vida dos beneficiários dos benefícios previdenciários e assistenciais e em toda economia nacional, a fim de que sejam alinhados os diversos interesses em prol de um bem comum na consecução de resultados satisfatórios.

Pesquisas futuras podem explorar outras questões relacionadas à representatividade no CNPS, em especial a ausência de participação de representantes de trabalhadores de segmentos informais, inclusive de trabalhadores de aplicativos, marginalizados das políticas de Previdência Social.

REFERÊNCIAS

- ANSELL, C.; GASH, A. Collaborative governance in theory and practice. **Journal of public administration research and theory**, v. 18, n. 4, p. 543-571, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>. Acesso em: 08 jul. 2024.
- BINGHAM, L. B. The next generation of administrative law: building the legal infrastructure for collaborative governance. **Wisconsin Law Review**, v. 10, n. 2, p. 297-356, 2010.
- BODIN, Ö. Collaborative environmental governance: achieving collective action in social-ecological systems. **Science**, v. 357, n. 6352, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1126/science.aan1114>. Acesso em: 08 jul. 2024.
- BRANDÃO, V. Crédito consignado: uma análise dos impactos dessa inovação para o desenvolvimento econômico brasileiro. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, p. 182-212, 2021. Disponível em: <https://revistasep.org.br/index.php/SEP/article/view/596>. Acesso em: 08 jul. 2024.
- BRASIL. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 08 jul. 2024.
- BRASIL. Senado Federal. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm. Acesso em: 08 jul. 2024.
- BRASIL. Casa Civil. **Medida Provisória nº 130, de 17 de setembro de 2003**. Dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências. Brasília: Casa Civil 2003a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas_2003/130.htm. Acesso em: 08 jul. 2024.
- BRASIL. Senado Federal. **Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2003b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.820.htm. Acesso em: 08 jul. 2024.
- BRASIL. Casa Civil. **Medida Provisória nº 1.106, de 17 de março de 2022**. Altera Lei nº 10.820/2022 e dá outras providências. Brasília, Casa Civil, 2022a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/mpv/mpv1106.htm. Acesso em: 08 jul. 2024.
- BRASIL. Imprensa Nacional. **Instrução Normativa nº 131, de 25 de março de 2022**. Altera a Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008. Brasília: IN, 2022b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-131-de-25-de-marco-de-2022-388688925>. Acesso em: 08 jul. 2024.
- BRASIL. Imprensa Nacional. **Instrução Normativa nº 134, de 22 de junho de 2022**. Altera a Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008. Brasília: IN, 2022c. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-134-de-22-de-junho-de-2022-409704381>. Acesso em: 08 jul. 2024.
- BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. **Relatório de Gestão 2022**. Brasília: INSS, 2022d. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/relatorio-de-gestao-compressed.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2024.
- BRASIL. Senado Federal. **Lei nº 14.431, de 3 de agosto de 2022**. Altera Lei nº 10.820/2022 e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2022e. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/l14431.htm. Acesso em: 08 jul. 2024.
- BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Boletim Estatístico da Previdência Social**, v. 28, n. 1, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/beps012023_final.pdf. Acesso em: 08 jul. 2024.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. O modelo estrutural de gerência pública. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 2, p. 391-410, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000200009>. Acesso em: 08 jul. 2024.

BRYSON, J. M.; CROSBY, B. C.; BLOOMBERG, L. Public value governance: moving beyond traditional public administration and the new public management. **Public Administration Review**, v. 74, n. 4, p. 445-456, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/puar.12238>. Acesso em: 08 jul. 2024.

CAVALCANTE, P. **Governança e inovação em políticas públicas**: intersecções de uma fértil agenda de pesquisa. Brasília: Ipea, 2021. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi29art6>. Acesso em: 08 jul. 2024.

CHAGAS, A. M. D. R.; SILVA, F. A. B. D.; ARAÚJO, H. E.; CUIABANO, S. M. A política de assistência e a participação social: o caso do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Brasília: Ipea, 2003. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2696>. Acesso em: 08 jul. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Resolução nº 1.212, de 10 de abril de 2002**. Regimento Interno do Conselho Nacional de Previdência Social. Brasília: CNPS, 2022a. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/conselho-nacional-de-previdencia-social/institucional/legislacao-aplicavel/resolucao-no-1-212-de-10-de-abril-de-2002-2014-regimento-interno-cnps.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Resolução nº 1.348, de 12 de abril de 2022**. Brasília: CNPS, 2022b. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/conselho-nacional-de-previdencia-social/resolucoes-arq/resolucao-no-1-348-de-12-de-abril-de-2022.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2024.

COORDENAÇÃO-GERAL DE APOIO AOS ÓRGÃOS COLEGIADOS. **288ª Reunião Ordinária**. Brasília: CNPS, 2022a. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/conselho-nacional-de-previdencia-social/reunioes/atas/2022/ata-da-288a-ro-12-04-2022.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2024.

COORDENAÇÃO-GERAL DE APOIO AOS ÓRGÃOS COLEGIADOS. **290ª reunião Ordinária**. Brasília: CNPS, 2022b. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/conselho-nacional-de-previdencia-social/reunioes/atas/2022/ata-da-290a-ro-30-06-2022.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2024.

CORTES, S. V. Policy community defensora de direitos e a transformação do Conselho Nacional de Assistência Social. **Sociologias**, n. 17, p. 122-154, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/15174522-017003806>. Acesso em: 08 jul. 2024.

DELGADO, G. C.; SCHWARZER, H.; QUERINO, A. C.; LUCINI, J. A. D. **A participação social na gestão pública**: avaliação da experiência do Conselho Nacional de Previdência Social (1991/2000). Brasília: Ipea, 2022. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2797/1/TD_909.pdf. Acesso em: 08 jul. 2024.

EMERSON, K.; NABATCHI, T.; BALOGH, S. An integrative framework for collaborative governance. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 22, n. 1, p. 1-29, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>. Acesso em: 08 jul. 2024.

FREEMAN, J. Collaborative governance in the administrative state. **UCLA Law Review**, v. 45, n. 1, 1997.

FREY, K. Governança interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa. **Política & Sociedade**, n. 5, p. 117-136, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/%25x>. Acesso em: 08 jul. 2024.

MARTINS, H. F. Governança colaborativa na prática. Desafios das parcerias com organizações sociais no Brasil. **Revista Portuguesa e Brasileira de Gestão**, v. 15, n. 1, p. 17-30, 2016. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=388548517003>. Acesso em: 08 jul. 2024.

MARTINS, H. F.; ORIOL E. C. **Guia de governança colaborativa**: como construir e manter boas parcerias. Nova Lima: Fundação Dom Cabral, 2019. Disponível em: https://www.fdc.org.br/Documents/imagine-brasil/Guia_de_Governanca_Colaborativa_FDC_v4.pdf. Acesso em: 08 jul. 2024.

MOURA, R.; OLIVEIRA, S. C. S.; SILVA, R. N. D. O. Crédito consignado e seu impacto na vida dos aposentados. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL, 16., Vitória, 2018. **Anais [...]**. Vitória: UFES, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/abepss/article/view/22717>. Acesso em: 08 jul. 2024.

NEWMAN, J.; BARNES, M.; SULLIVAN, H.; KNOPS, A. Public participation and collaborative governance. **Journal of Social Policy**, v. 33, n. 2, 203-223, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0047279403007499>. Acesso em: 08 jul. 2024.

OLIVEIRA, M. L. S. L. **Direito e risco: consequências da extinção do Conselho Nacional da Seguridade Social**. 2020. Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/prefix/14249/1/Ma%C3%ADra%20Oliveira%2021310330.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2024.

PAIM, J. S. A constituição cidadã e os 25 anos do Sistema Único de Saúde (SUS). **Cadernos de Saúde Pública**, v. 29, 1927-1936, 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0102-311X00099513>. Acesso em: 08 jul. 2024.

PURDY, J. M. A framework for assessing power in collaborative governance processes. **Public administration review**, v. 72, n. 3, p. 409-417, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02525.x>. Acesso em: 08 jul. 2024.

REIS, E. P.; PEIXOTO, A. G.; FERREIRA, J. Â. D.; MIRANDA, M. S.; CASTRO, E. L. Governança corporativa: análise dos conflitos de interesse emergentes do Conselho Nacional de Previdência Social. **Desenvolve Revista de Gestão do Unilasalle**, v. 11, n. 3, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.18316/desenv.v11i3.9793>. Acesso em: 08 jul. 2024.

ROBERTSON, P. J.; CHOI, T. Deliberation, consensus, and stakeholder satisfaction: a simulation of collaborative governance. **Public Management Review**, v. 14, n. 1, p. 83-103, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/14719037.2011.589619>. Acesso em: 08 jul. 2024.

ROCHA, E. A constituição cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. In: VAZ, F. T. **20 Anos da constituição cidadã: avaliação e desafio da seguridade social**. Brasília: ANFIP, 2008. p. 131-148. Disponível em: http://desafios2.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/outras_pesquisas/a%20constituio%20cidad%20e%20a%20institucionalizao%20dos%20espaos%20de%20participao%20social.pdf. Acesso em: 08 jul. 2024.

RODRIGUES, E. A.; CHU, V.; ALENCAR, L. S.; TAKEDA, T. O efeito da consignação em folha nas taxas de juros dos empréstimos pessoais. **Working Papers Series**, n. 108, 2006. Disponível em: <https://ideas.repec.org/p/bcb/wpaper/108.html>. Acesso em: 08 jul. 2024.

SANT'ANNA, L. T.; ALCÂNTARA, V. D. C.; PEREIRA, J. R.; CAPPELLE, M. C. A.; TONELLI, D. F. Aproximações entre governança colaborativa e ação comunicativa: uma proposta analítica de estudo. **Revista de Administração Pública**, n. 53, p. 821-837, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220170400>. Acesso em: 08 jul. 2024.

SANT'ANNA, L. T.; TONELLI, D. F.; ABBUD, E. B. Collaborative governance: a maturity level proposal based on a scoping study. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 40, Costa do Sauípe. **Anais [...]**. Costa do Sauípe, BA: [s.n.], 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/336533306_Collaborative_Governance_a_Maturity_Level_Proposal_based_on_a_Scoping_Study. Acesso em: 08 jul. 2024.

SILVA, M. R. **Controle social (democrático?) e previdência social: uma relação possível no contexto brasileiro?** 2020. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2020. Disponível em: <https://ri.ufs.br/handle/riufs/14035>. Acesso em: 08 jul. 2024.

STOPA, R. O direito constitucional ao Benefício de Prestação Continuada (BPC): o penoso caminho para o acesso. **Serviço Social & Sociedade**, n. 135, p. 231-248, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.176>. Acesso em: 08 jul. 2024.

AUTORES

BÁRBARA MACENA DE LIMA

Mestre em Administração Pública pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (FGV EBAPE). Técnica do Seguro Social no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). E-mail: barbara.lima@inss.gov.br

FERNANDA BRITTES KALIL

Mestre em Administração Pública pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (FGV EBAPE). Técnica do Seguro Social no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). E-mail: fernanda.brittes@inss.gov.br

JOSÉ RINALDO SOARES DE SOUZA

Mestrando em Administração Pública pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (FGV EBAPE). Analista do Seguro Social no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). E-mail: jrinaldo_soares@hotmail.com

LUIS FERNANDO DA ROCHA COELHO

Mestre em Administração Pública pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (FGV EBAPE). Analista do Seguro Social no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). E-mail: lfrcoelho10@gmail.com

RÔMULO CARDOSO FERREIRA

Mestre em Administração Pública pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (FGV EBAPE). Analista do Seguro Social no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). E-mail: careca.romulo@gmail.com

CONTRIBUIÇÃO DO AUTORES

BÁRBARA MACENA DE LIMA: Conceituação (Suporte); Escrita – rascunho original (Igual); Escrita – revisão e edição (Liderança).

FERNANDA BRITTES KALIL: Conceituação (Liderança); Escrita – rascunho original (Igual); Escrita – revisão e edição (Igual); Análise formal (Igual).

RÔMULO CARDOSO FERREIRA: Conceituação (Suporte); Escrita – rascunho original (Igual); Escrita - revisão e edição (Suporte); Supervisão (Suporte).

LUIS FERNANDO DA ROCHA COELHO: Conceituação (Suporte); Escrita – rascunho original (Igual); Escrita – revisão e edição (Suporte); Análise formal (Igual).

JOSÉ RINALDO SOARES DE SOUZA: Conceituação (Suporte); Escrita – rascunho original (Igual); Escrita – revisão e edição (Suporte); Análise formal (Igual).

DISPONIBILIDADE DE DADOS

Todo o conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo foi publicado no próprio artigo.