

Aviso nº 372 - GP/TCU

Brasília, 22 de maio de 2017.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão nº 930/2017 (acompanhado dos respectivos Relatório e Voto), proferido pelo Plenário deste Tribunal, na Sessão de 10/5/2017, ao apreciar o TC 010.783/2017-2, da relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, que trata de Solicitação do Congresso Nacional originária do Ofício 25/2017-CPIPREV, de 2/5/2017, de autoria de Vossa Excelência e do Senador José Pimentel.

Em cumprimento ao subitem 9.2 da referida Deliberação, envio-lhe, também, em mídias digitais (CDs), cópia integral dos autos dos TCs 015.529/2010-0, 034.660/2014-3, 015.986/2014-4, 010.651/2014-4, 005.335/2015-9, 031.235/2015-8, 008.389/2016-0, 026.106/2016-7, 001.040/2017-0.

Esclareço, por oportuno, que os mencionados processos TC 001.040/2017-0 e TC 026.106/2016-7 encontram-se pendentes de apreciação de mérito por esta Corte, razão pela qual a cópia destes autos segue em mídia separada.

Ressalto, ainda, que a cópia do TC 005.335/2015-9 e do TC 008.389/2016-0, por conterem peças de **caráter sigiloso, conforme indicado no ato de classificação de informação** que **acompanha este Aviso**, também segue em outro CD.

Por fim, informo que, consoante o item 9.3 do aludido Acórdão, a Solicitação em tela foi considerada integralmente atendida.

Atenciosamente,

(Assinado eletronicamente)

RAIMUNDO CARREIRO  
Presidente

Subsecretaria de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito RECEBI O ORIGINAL Em 22/5/17 às 17h00 horas Nome: Raimundo Carreiro Matrícula: 232868
---

A Sua Excelência o Senhor

**Senador PAULO PAIM**

Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar a Contabilidade da  
Previdência Social  
Brasília - DF



**ATO DO SECRETÁRIO**  
**(CLASSIFICAÇÃO DE INFORMAÇÃO)**

**O SECRETÁRIO DE CONTROLE EXTERNO DA SECRETARIA DA PREVIDÊNCIA, DO TRABALHO E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL**, com base no inc. III do art. 9º da Resolução-TCU 254, de 10/4/2013, informa, a seguir, a classificação da informação abaixo especificada:

a) Assunto sobre o qual versa a informação: documentos classificados como sigilosos nos processos TC 005.335/2015-9 (peças 207 e 210) e TC 008.389/2016-0 (peças 4 a 7);

b) Grau de confidencialidade: Sigiloso;

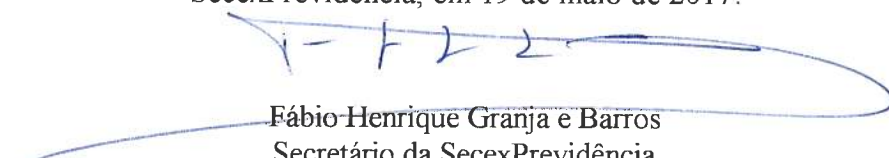
c) Grupo de pessoas que pode acessar a informação: Senadores Paulo Paim, Telmário Mota e Hélio José, respectivamente, Presidente, Vice-presidente e Relator da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar a Contabilidade da Previdência Social (CPIPREV), bem como aquelas pessoas que obtiverem autorização das referidas autoridades para acesso aos documentos;

d) Fundamento da classificação: Lei Complementar 105/2001, c/c os arts. 5º, § 4º da Resolução-TCU 254/2013;

e) Prazo final de restrição de acesso: Lei Complementar 105/2001, art. 6º, § 1º, da Resolução-TCU 254/2013;

f) Em face dos regramentos contidos nas Resoluções TCU 254/2013 e 259/2014, alerta sobre o caráter sigiloso aplicável à documentação, com a consequente necessidade de se manter a confidencialidade das informações disponibilizadas.

SecexPrevidência, em 19 de maio de 2017.

  
Fábio Henrique Granja e Barros  
Secretário da SecexPrevidência  
Mat. 3844-0

## ACÓRDÃO Nº 930/2017 – TCU – Plenário

1. Processo: TC 010.783/2017-2
2. Grupo I - Classe II - Solicitação do Congresso Nacional
3. Solicitante: Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal destinada a investigar a Contabilidade da Previdência Social (CPIPprev)
4. Unidade: Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social (SecexPrevidência)
8. Advogado constituído nos autos: não há

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional, originária da Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal destinada a investigar a Contabilidade da Previdência Social (CPIPprev), para que o Tribunal informe sobre os resultados de auditorias em curso ou concluídas relativas à situação do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e do Regime Próprio de Previdência Social da União (RPPS União).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos artigos 38, inciso II, da Lei 8.443/1992; 169, inciso V, e 232, inciso III, do Regimento Interno; 4º, inciso I, alínea “b”, e 14, inciso IV, da Resolução TCU 215/2008, em:

- 9.1. conhecer da presente solicitação;
- 9.2. enviar à Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal destinada a investigar a Contabilidade da Previdência Social (CPIPprev) cópia integral, em meio eletrônico, dos processos TCs 015.529/2010-0, 034.660/2014-3, 015.986/2014-4, 010.651/2014-4, 005.335/2015-9, 031.235/2015-8, 008.389/2016-0, 026.106/2016-7 001.040/2017-0, de todos os acórdãos neles prolatados, bem como dessa decisão, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam;
- 9.3. considerar integralmente atendida a presente solicitação;
- 9.4. arquivar os autos.

10. Ata nº 16/2017 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/5/2017 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0930-16/17-P.



13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, José Múcio Monteiro (Relator) e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)  
**RAIMUNDO CARREIRO**  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
**JOSÉ MÚCIO MONTEIRO**  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
**PAULO SOARES BUGARIN**  
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE II - PLENÁRIO

TC 010.783/2017-2

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional

Solicitante: Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal destinada a investigar a Contabilidade da Previdência Social (CPIPprev)

Unidade: Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda

Sumário: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL ORIGINÁRIA DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO SENADO FEDERAL DESTINADA A INVESTIGAR A CONTABILIDADE DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (CPIPREV). OFÍCIO 25/2017-CPIPREV. INFORMAÇÕES SOBRE OS RESULTADOS DE AUDITORIA EM CURSO OU CONCLUÍDAS SOBRE A SITUAÇÃO DO RGPS E DOS REGIMES PRÓPRIOS DA UNIÃO. ENVIO À COMISSÃO SOLICITANTE DAS INFORMAÇÕES PERTINENTES. SOLICITAÇÃO INTEGRALMENTE ATENDIDA. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal destinada a investigar a Contabilidade da Previdência Social, realizada mediante Ofício 25/2017-CPIPprev, de 2/5/2017, para que o Tribunal (peça 1): *“informe sobre os resultados de auditorias em curso ou concluídas relativas à situação do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e dos regimes próprios da União, medidas determinadas ao Poder Executivo e a situação dessas determinações quanto ao seu cumprimento ou descumprimento”*.

2. A assessoria do meu Gabinete, em conjunto com a Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social (SecexPrevidência), mediante pesquisa nos sistemas informatizados desta Corte, identificou os seguintes processos de fiscalizações realizadas pelo Tribunal referentes à situação do RGPS e do regime próprio da União: TC 015.529/2010-0, TC 034.660/2014-3, TC 015.986/2014-4, TC 010.651/2014-4, TC 005.335/2015-9, TC 031.235/2015-8, TC 008.389/2016-0, TC 026.106/2016-7 e TC 001.040/2017-0.

3. Seguem, abaixo, as informações compiladas sobre cada um desses processos:

**TC 015.529/2010-0** - avaliação dos déficits, fontes de financiamento e equilíbrio atuarial dos regimes de previdência geral (RGPS), dos servidores civis (RPPS) e dos militares  
**Acórdão 2059/2012 - Plenário** - Relator Ministro José Múcio Monteiro

**Principais achados:**

- Órgãos Federais não apresentam as informações solicitadas pela SPS/MPS para elaborar a avaliação atuarial dos servidores civis da União.
- Baixa qualidade das informações de pessoal enviadas pelos órgãos à SPS/MPS.
- Inclusão de contribuição patronal nas projeções atuariais dos encargos previdenciários com militares.
- Resultado da avaliação atuarial não inclui os dispêndios com militares inativos, mas apenas as despesas com pensionistas.
- Fragilidades nos procedimentos afetos à apropriação das contribuições previdenciárias para o RPPS.
- Inconsistências de valores publicados no demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias do regime próprio dos servidores públicos.



- Falta de segregação dos resultados previdenciários concernentes aos militares das Forças Armadas e aos servidores civis.
- Falta de evidenciação da incidência de DRU sobre a contribuição de militares para pensões.
- Impossibilidade de separação entre as receitas provenientes dos segurados especiais e dos produtores rurais pessoa física.
- O fluxo de caixa do INSS não segrega benefícios e arrecadação acidentária.
- Falta de demonstrativos específicos para apurar os resultados do RGPS.
- Ausência do anexo com avaliação atuarial do RPPS, dos Encargos da União com os Militares e do RGPS em publicações da LDO.
- Ausência de condicionalidades para concessão de pensão por morte pelo RGPS, RPPS e Encargos da União com os Militares.

**Determinações/Recomendações:**

- Determinação ao Ministério da Previdência Social para que realize estudos que subsidiem projetos de lei visando instituir mudanças paramétricas no regime, a médio e longo prazos, de forma a garantir a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial da clientela urbana do RGPS.
- Determinação à Secretaria do Tesouro Nacional para que inclua, no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), memória de cálculo que possibilite a reconstrução do demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias concernentes aos servidores públicos, civis e militares, da União com o propósito de mitigar o risco de inconsistências nas informações publicadas no RREO.
- Determinação à Secretaria do Tesouro Nacional para que evidencie, no relatório de Demonstrativo das Receitas e Despesas do Regime Próprio dos Servidores Públicos, presente no RREO, a incidência de Desvinculação de Receitas da União (DRU) sobre a contribuição de militares para pensões.
- Determinação à Secretaria de Organização Institucional do Ministério da Defesa (Seori/MD) para que deixe de incluir projeção de contribuições que não estão previstas em lei, tal como contribuição patronal para pagamento de pensão militar, na avaliação atuarial dos compromissos financeiros da União com militares das Forças Armadas e seus dependentes e inclua coluna específica de resultado atuarial que contemple também as despesas com aposentados militares.
- Determinação ao Ministério da Previdência Social (MPS) e às Secretarias da Receita Federal do Brasil (RFB) e do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda (MF) para que, conjuntamente, aprimorem a sistemática de cálculo da renúncia efetiva de receitas previdenciárias, de maneira a permitir sua apuração mensalmente, e possibilitem evidenciar o montante de renúncias previdenciárias efetivas nos demonstrativos dos resultados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), publicados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), tendo em vista o grande volume de renúncias previdenciárias, o impacto que elas exercem sobre o déficit do RGPS, a necessidade de garantir equilíbrio financeiro e atuarial do regime (art. 201, caput, da CF/88), o preceito de transparência nas contas públicas (art. 1º, § 1º, da LRF), a atribuição do Sistema de Contabilidade Federal de evidenciar a renúncia de receitas (art. 15, inciso VII, da Lei nº 10.180/2001), e a obrigação do INSS de divulgar informações atualizadas sobre receitas, despesas e resultados do RGPS (art. 80, inciso VII, da Lei nº 8.212/1991).
- Determinação ao Ministério da Previdência Social (MPS) e às Secretarias da Receita Federal do Brasil (RFB) e do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda (MF) para que separem e classifiquem contabilmente as receitas provenientes das contribuições dos segurados especiais daquelas recolhidas pelos produtores rurais pessoa física.
- Recomendação à Casa Civil da Presidência da República para que avalie alternativas de financiamento para os Encargos da União com militares inativos e seus pensionistas, com o propósito de minimizar o déficit existente, inclusive com a instituição de contribuição para aposentadoria e de

contribuição patronal para o sistema, e possíveis mudanças paramétricas no regime, tais como a instituição de idade mínima para inatividade.

- Recomendação à Casa Civil da Presidência da República para que avalie a conveniência de inserir no projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias dispositivo que obrigue os órgãos a enviar as informações atuariais à Secretaria de Políticas da Previdência Social do Ministério da Previdência Social (SPS/MPS) anualmente.

- Recomendação à Casa Civil da Presidência da República para que insira previsão, no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO), de fonte de custeio que seja suficiente para cobrir totalmente os aumentos de despesa decorrentes da majoração de benefícios previdenciários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), tais como aqueles atrelados ao salário mínimo.

- Recomendação à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB/MF) para que realize, anualmente, estudos semelhantes àquele elaborado em 2007, 'Financiamento atual – receita potencial e renúncia fiscal' da Secretaria da Receita Previdenciária, com dados contemporâneos e com aperfeiçoamento da metodologia adotada, com o objetivo de avaliar a efetividade da arrecadação previdenciária e divulgá-la em seus relatórios anuais.

- Recomendação ao Ministério da Previdência Social (MPS) para que examine os impactos atuariais de alterações na legislação que introduzam condicionalidades para concessão de pensão por morte, tendo em vista a necessidade de equilíbrio financeiro e atuarial.

- Recomendação ao Ministério da Previdência Social (MPS), ao Ministério da Fazenda (MF) e à Casa Civil da Presidência da República, considerando que a previdência social possui caráter contributivo e deve observar critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, para que avaliem a conveniência de elaborar projeto de lei a ser enviado ao Congresso Nacional que:

a) altere a Lei nº 8.212/1991, a fim de especificar fontes de recursos adicionais que possam viabilizar o equilíbrio financeiro e atuarial entre receitas e despesas associadas à clientela rural;

b) altere a atual sistemática de arrecadação de contribuições sobre a comercialização da produção rural e de reconhecimento de direitos dos segurados, de forma a reduzir o volume de evasão fiscal e possibilitar a individualização da contribuição do segurado especial, estimulando-o a recolher suas contribuições;

- Recomendação à Casa Civil da Presidência da República, às Presidências da Câmara dos Deputados e do Senado Federal que atuem no sentido de efetivar a regulamentação dos dispositivos constitucionais que tratam do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (RPPS), com o intuito de proceder às regulamentações previstas no caput e nos §§ 14 e 15 do art. 40 da Constituição Federal de 1988 e, com isso, viabilizar, no longo prazo, o equilíbrio financeiro e atuarial do regime, preconizado no caput desse mesmo art. 40.

- Firmar entendimento de que o resultado previdenciário deve ser apurado tomando por base os seguintes valores:

a) do ponto de vista da receita, as contribuições estabelecidas no art. 195, inciso I, alínea 'a', e inciso II, da Constituição Federal de 1988, ou suas substitutas (e.g., contribuição sobre produção rural, sobre receita dos espetáculos esportivos de futebol profissional, do empregador doméstico e sobre prestação de serviços por cooperativas de trabalho), outras contribuições destinadas à previdência social por lei e a compensação previdenciária recebida de regimes próprios de previdência (Comprev);

b) do ponto de vista da despesa, as despesas com benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), incluindo clientela rural e urbana, pagas administrativamente ou judicialmente, e a compensação previdenciária transferida a regimes próprios de previdência (Comprev).

**TC 034.660/2014-3 - monitoramento do Acórdão 2059/2012 – Plenário/TCU**  
**Acórdão 2314/2015 – Plenário - Relator José Múcio Monteiro**

**Principais achados:**

- Sete deliberações foram consideradas atendidas, as quais contribuíram para uma maior transparência e confiabilidade nas informações prestadas à sociedade, principalmente por meio do Relatório Resumido de Execução Orçamentária e do projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias, esclareceram situações atípicas identificadas durante a auditoria e subsidiaram propostas legislativas visando o equilíbrio do sistema previdenciário.

- Dez deliberações foram consideradas como não cumpridas ou não implementadas, as quais estão relacionadas, principalmente, à divergência de entendimento, por parte do Ministério da Defesa, acerca da classificação das despesas com militares inativos como previdenciárias e a necessidade de dar publicidade ao impacto atuarial dessas despesas.

- A necessidade de alterações em sistemas, principalmente a criação do e-Social, e de interação com outros órgãos também contribuíram para que algumas deliberações ainda não fossem totalmente atendidas.

**Determinações/Recomendações:**

- reiterar as determinações proferidas nos itens 9.3.2 e 9.5 do Acórdão 2.059/2012 – Plenário, fixando prazo de 180 (cento e oitenta) dias para atendimento e alertando os gestores da Seori e da STN que o não cumprimento das medidas, sem motivo justificado, poderá ensejar sua responsabilização, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei 8.443/1992, e do art. 268, incisos VII, VIII e § 3º, do Regimento Interno do TCU;

- determinar à Secretaria de Organização Institucional do Ministério da Defesa (Seori) que, além das projeções atuariais relativas às pensões previstas na Lei das Pensões Militares que já são elaboradas, elabore, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, em separado, avaliação atuarial com as projeções e resultado atuarial referentes aos benefícios decorrentes de pensões especiais oriundas de veteranos das campanhas do Uruguai e Paraguai, Lei das Sete Pragas, Montepio militar, ex-combatentes e outras semelhantes, tendo em vista que tais pensões constituem despesas de caráter continuado a serem suportadas pelo Tesouro Nacional por longo prazo.

- determinar à Seori, à RFB/MF, ao MPS, ao INSS, à Casa Civil e à STN que apresentem, no prazo de 90 dias, plano de ação com vistas ao atendimento às deliberações a eles dirigidas.

**TC 015.986/2014-4 - levantamento de auditoria com comparativo internacional de previdência social**

**Acórdão 2710/2015 – Plenário - Relator Ministro Augusto Nardes**

- O Tribunal de Contas da União (TCU), com o intuito de melhorar a Governança do Estado brasileiro, especificamente quanto às políticas de Previdência Social do Regime Geral (RGPS), realizou trabalho conjunto com os Diálogos Setoriais, iniciativa que agrega trabalhos de interesse comum ao Brasil e a União Europeia. O levantamento foi realizado em 2014, em que os sistemas de Previdência Social do Brasil e de quatro países europeus selecionados (Portugal, Polônia, Grécia e Hungria) foram analisados comparativamente por perito local e perito externo. Agregaram-se, aos trabalhos finais apresentados, informações e análises comparativas quanto aos demais países da União Europeia ou aos países membro da OCDE.

**Principais achados:**

- Dividido em sete tópicos, o trabalho ocupou-se de identificar as principais semelhanças e diferenças entre os dois grupos de países, buscando no cenário europeu (de população proporcionalmente mais idosa) inspiração para soluções aos problemas brasileiros presentes e futuros.

- O primeiro tópico, Estrutura Econômica e Demográfica, tratou de comparar os principais indicadores macroeconômicos e demográficos do Brasil e dos países europeus, o que permitiu a constatação de que, apesar da diferença em grande parte dos indicadores, a demografia passada dos países europeus se assemelha à brasileira do presente, ou seja, o rápido envelhecimento da população nacional pode tornar as duas estruturas etárias cada vez mais semelhantes.

- Os principais benefícios de Seguridade social foram identificados no segundo tópico abordado, o que permitiu verificar algumas especificidades brasileiras, como a ausência de



condicionalidades das Pensões por morte (risco minimizado pela Medida Provisória 664, de 30/12/2014, convertido na Lei 13.135, de 17/6/2015; ambos instrumentos posteriores ao estudo); a permanência da aposentadoria por tempo de contribuição no sistema brasileiro e a alta proporção de gastos previdenciários em relação ao PIB comparativamente ao percentual de idosos da população.

- O terceiro tópico trouxe análise sobre as fontes de financiamento da Previdência Social nos dois grupos, o que demonstrou a semelhança entre eles, à exceção de casos especiais de financiamento (alíquotas reduzidas) a determinados grupos, como jovens portugueses a procura de seu primeiro emprego ou aposentados húngaros que retornam à atividade.

- A sustentabilidade financeira e atuarial dos sistemas previdenciários foi discutida no tópico 4, o que ilustrou a experiência da União Europeia em supervisionar sistemas previdenciários soberanos ao criar indicadores em três grandes temas: Adequação (rendimentos de aposentadorias que permitam a manutenção, em grau razoável, do padrão de vida após a aposentadoria); Sustentabilidade (equilíbrio entre contribuições e benefícios que considerem as pressões do envelhecimento populacional, com ênfase na redução de gastos); e a Modernização (transparência dos sistemas e igualdade de tratamento previdenciário entre os gêneros, com a criação de ferramentas auxiliares para prevenir os efeitos negativos da exclusividade para cuidar de filhos pequenos).

- O quinto tópico aborda as contribuições parciais (efeito da informalidade na Seguridade Social), problema mais expressivo no Brasil e ainda sem solução também na Europa.

- As principais reformas previdenciárias dos sistemas previdenciários europeus foram discutidas no tópico 6, demonstrando o efeito de desequilíbrios financeiros ou de crises econômicas na urgência ou amplitude das reformas previdenciárias.

- Finalmente, o trabalho é concluído com a análise dos indicadores para avaliação de políticas previdenciárias, trazida pelo perito externo. Nesse tópico, os principais indicadores utilizados pela Comissão Europeia são explicados, bem como a forma de supervisioná-los, o chamado Método Aberto de Cooperação (Open Method of Cooperation). Esse método provou-se eficaz em permitir que a pressão dos pares e a definição conjunta de indicadores pudesse realizar mudanças graduais e contínuas em diferentes sistemas previdenciários soberanos, experiência que poderia ser aproveitada no Brasil nos casos do Regime Geral de Previdência Social ou nos Regimes Próprios de estados e municípios.

#### **Deliberação:**

- Encaminhar, para ciência, cópia da deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam e dos estudos produzidos pelos peritos local e externo, a diversos órgãos do Executivo e Legislativo.

**TC 010.651/2014-4 - relatório sistêmico da previdência social (Fisc Previdência)**

**Acórdão 3414/2014 - Plenário - Relator Ministro Aroldo Cedraz**

#### **Principais achados:**

- Risco na sustentabilidade dos regimes previdenciários (RGPS e RPPS).
- Demora na implementação do Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS).
- Riscos de irregularidade na concessão de benefícios.
- Baixa recuperação de créditos previdenciários.

#### **Determinações/Recomendações:**

- Determinação à Casa Civil da Presidência da República, visando à promoção de mudanças estruturais e paramétricas necessárias à mitigação dos riscos apontados, e em parceria com outros atores envolvidos, tais como: Ministério da Previdência Social; Ministério da Fazenda; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Instituto Nacional do Seguro Social; Câmara dos Deputados; Senado Federal; Tribunal de Contas da União; entidades representantes de empregados; e entidades representantes de empregadores, para que:

a) apresente plano de ação para atacar as fragilidades identificadas no Regime Geral de Previdência Social, em especial quanto: ao desequilíbrio no financiamento das aposentadorias da clientela rural; às projeções de envelhecimento da população brasileira; aos parâmetros de concessão

de pensões por morte; e à quantidade de isenções e reduções de alíquotas previdenciárias, com complexo sistema de compensação;

b) apresente plano de ação para atacar as fragilidades identificadas nos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos estados, Distrito Federal e municípios, em especial quanto: à inexistência de Fundo Previdenciário específico para os servidores civis da União; ao déficit atuarial dos regimes previdenciários, particularmente os regimes federal e estaduais; à dificuldade da fiscalização da gestão de investimentos dos Fundos Previdenciários; à dificuldade da fiscalização da concessão de benefícios em estados e municípios; às projeções de envelhecimento da população brasileira; e aos parâmetros de concessão de pensões por morte;

c) apresente plano de ação para atacar as fragilidades identificadas nos Encargos Financeiros da União com os militares inativos e seus pensionistas, em especial quanto: à indefinição da classificação de características dos encargos com inativos como previdenciárias ou administrativas (em que medida a reforma e a reserva equiparam-se à atividade e à inatividade por aposentadoria); ao equilíbrio operacional das pensões por morte; e ao déficit operacional e atuarial do regime.

**TC 005.335/2015-9** - auditoria no Balanço Geral da União constante do Parecer Prévio sobre as Contas de Governo de 2014

**Acórdão 2461/2015 – Plenário** - Relator Ministro Augusto Nardes

**Principais achados:**

- Falta de transparência sobre a situação atuarial da União: 1) Passivo dos militares; 2) Pensões militares: ausência de política e registros contábeis; 3) Militares inativos: ausência de projeção e de política de registros contábeis; 4) Falha de Divulgação do Déficit Atuarial do Regime Geral de Previdência Social.

**Determinações/Recomendações:**

- Recomendação ao Ministério da Defesa que calcule o valor presente das projeções das pensões militares das Forças Armadas.

- Recomendação ao Ministério da Defesa e à Secretaria do Tesouro Nacional, sob a coordenação da Casa Civil da Presidência da República, que tomem as providências necessárias para o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação do passivo referente às pensões relativas aos militares das Forças Armadas, permitindo assim a apresentação dessa informação no Balanço Patrimonial da União e a divulgação das premissas e detalhamentos em notas explicativas já para o exercício de 2015 e seguintes.

- Recomendação à Casa Civil da Presidência da República e aos Ministérios da Defesa e da Fazenda que realizem estudo conjunto para avaliar as melhores práticas internacionais de prestação de contas dos encargos com militares inativos, incluindo no escopo do estudo a necessidade de registros contábeis ou elaboração e divulgação de demonstrações específicas sobre a situação das despesas futuras com os militares.

- Recomendação à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério da Previdência Social e ao Ministério da Fazenda, sob a coordenação do primeiro, que apresentem em até 180 dias os resultados obtidos pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Conjunta CC/MF/MPS 218/2014, especificamente no que tange: a) aos resultados sobre a avaliação das melhores práticas internacionais de prestação de contas da previdência social e a necessidade de elaboração e divulgação de informações específicas sobre a situação atuarial da previdência social; b) à inclusão do balanço atuarial do Regime Geral de Previdência Social nos relatórios de avaliação atuarial; e c) à inclusão do balanço atuarial do Regime Geral de Previdência Social em notas explicativas das demonstrações financeiras do FRGPS e da União.

**TC 008.389/2016-0** - auditoria no Balanço Geral da União constante do Parecer Prévio sobre as Contas de Governo de 2015

**Acórdão 2523/2016 – Plenário** - Relator Ministro José Múcio Monteiro

**Principais achados:**

- Distorções não quantificáveis: 1) Falta de transparência sobre a situação atuarial da União; 2) Passivos com pensionistas e inativos militares; 3) Pensões militares: ausência de mensuração, reconhecimento e evidenciação de despesas futuras; e 4) Militares inativos: ausência de projeção e de política de registros contábeis.

**Determinações/Recomendações:**

- Recomendação ao Ministério da Defesa, sob a coordenação da Casa Civil da Presidência da República, que tomem as providências necessárias para o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação contábil do passivo referente às pensões militares previstas na Lei 3.765/1960.

- Recomendação à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Defesa para que implementem as práticas de evidenciação, reconhecimento e mensuração das despesas futuras com militares inativos de forma a permitir a transparência necessária e evitar quaisquer distorções materiais no Balanço Geral da União.

**Nas Contas de Governo de 2014, foram feitas recomendações a órgãos do Poder Executivo relacionadas ao tema previdência. Tais recomendações foram objeto de monitoramento nas Contas de Governo de 2015. Seguem, abaixo, em resumo, as recomendações, a situação e os comentários descritivos feitos no corpo do relatório das contas de 2015.**

**Recomendação:** “ao Ministério da Defesa que calcule o valor presente das projeções das pensões militares das Forças Armadas”.

**Situação:** não atendida

**Comentários:**

*“O Ministério da Defesa (MD) informou que interpôs recurso de reconsideração em função das determinações contidas no Acórdão 2.314/2015 - Plenário, resultando na suspensão dos efeitos dos itens 9.6 e 9.7 da deliberação recorrida, com reflexos na implementação das recomendações exaradas nos Acórdãos 2.059/2012 - Plenário e 2.468/2013 - Plenário, levando ao não reconhecimento e evidenciação, nas contas de governo relativas ao exercício de 2015, do passivo referente às pensões dos militares das Forças Armadas. Informou, também, que a matéria tem sido objeto de providências e debates com órgãos do governo alcançados pelas deliberações emanadas pelo TCU, particularmente a STN e a Casa Civil. Desse modo, informa o MD, não obstante a argumentação quanto à amplitude de alcance dos efeitos suspensivos, foi constituído Grupo de Trabalho Interministerial, conforme a Portaria Conjunta MF/CC-PRMD 1, de 14/1/2016, com atribuição de realizar, no prazo de 180 dias: ‘(...) estudo conjunto para avaliar as melhores práticas internacionais de prestação de contas dos encargos com militares inativos, observando os marcos normativos internacionais e nacionais, incluindo no escopo do estudo’. Porém, a Secretaria-Geral do MD, considerando os efeitos do recurso interposto, propôs ao Ministério da Fazenda e à Casa Civil da Presidência da República que a contagem do prazo de 180 dias seja iniciada a partir da data de comunicação da decisão que vier a ser adotada pelo TCU em função do recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 2.314/2015 - Plenário.*

*Ocorre que os efeitos suspensivos dos itens 9.6 e 9.7 do Acórdão 2.034/2015-TCU-Plenário não atingem as recomendações das Contas de Governo de 2014, nem as de 2013, em virtude de tratarem de assuntos diferentes, conforme se explica, a seguir:*

*a) o citado item 9.6 do Acórdão 2.034/2015 - Plenário trata de avaliação atuarial para as projeções e o resultado atuarial referentes aos benefícios decorrentes de pensões especiais, oriundas de veteranos das campanhas do Uruguai e Paraguai, Lei das Sete Pragas, Montepio Militar, ex-combatentes e outras pensões especiais semelhantes, e não às pensões militares comuns que são referenciadas nas Contas de Governo de 2014;*

*b) já o item 9.7 do Acórdão 2.034/2015 - Plenário faz remissão especificamente ao Ministério da Defesa nas questões relativas ao: i) resultado atuarial que contemple também as despesas com aposentados militares; e ii) publicação no Relatório Resumido de Execução Orçamentária de quadro específico com despesas de militares.*



*Assim, o item 9.6 do Acórdão 2.034/2015 - Plenário discorre exclusivamente sobre a necessidade de um tratamento atuarial para pensões especiais, e não se aplica às pensões militares ordinárias previstas na Lei 3.765/1960.*

*Quanto ao item 9.7, refere-se à necessidade de levantamento de resultado atuarial das “aposentadorias” militares nos projetos de lei de diretrizes orçamentárias, em cumprimento ao art. 4º, § 2º, inciso II, alínea “a”, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), bem como de quadro específico com as despesas com pessoal militar nos relatórios resumidos de execução orçamentária; o que obviamente não se aplica às pensões militares.”*

**Recomendação:** *“ao Ministério da Defesa e à Secretaria do Tesouro Nacional, sob a coordenação da Casa Civil da Presidência da República, que tomem as providências necessárias para o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação do passivo referente às pensões relativas aos militares das Forças Armadas, permitindo assim a apresentação dessa informação no Balanço Patrimonial da União e a divulgação das premissas e detalhamentos em notas explicativas já para o exercício de 2015 e seguintes.”*

**Situação:** não atendida

**Comentários:**

*“O TCU emitiu tanto nas Contas de Governo de 2014, como de 2015, recomendações para o Ministério da Defesa com o propósito de reconhecer, mensurar e evidenciar no Balanço Geral da União as provisões com pensões militares. De acordo com a PCPR 2015, a STN informou que foram realizadas três reuniões sob sua coordenação, com a presença de representantes do Ministério da Defesa, dos três comandos militares e da Casa Civil. As reuniões ocorreram em 18/6/2015, 3/11/2015 e 8/12/2015, objetivando a discussão das providências e metodologia a ser utilizada pelos Comandos da Marinha, Exército e Aeronáutica, sob a coordenação da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Seori/ MD), para cumprimento do Acórdão 2.461/2015-TCU-Plenário.*

*Posteriormente, em 28/12/2015, a Seori/MD encaminhou mensagem eletrônica à STN acusando o recebimento do Ofício 1.178/2015-TCU-SecexPrevidência, de 8/12/2015, em que se informava a apreciação do recurso interposto e a suspensão dos efeitos do item 9.6 e 9.7 do Acórdão 2.034/2015 - Plenário. Ocorre que os efeitos suspensivos dos itens 9.6 e 9.7 do Acórdão 2.034/2015 - Plenário não atingem as recomendações das Contas de Governo de 2014, bem como de 2013, em virtude de serem assuntos diferentes, conforme já exposto acima.”*

**Recomendação:** *“à Casa Civil da Presidência da República e aos Ministérios da Defesa e da Fazenda que realizem estudo conjunto para avaliar as melhores práticas internacionais de prestação de contas dos encargos com militares inativos, incluindo no escopo do estudo a necessidade de registros contábeis ou elaboração e divulgação de demonstrações específicas sobre a situação das despesas futuras com os militares.”*

**Situação:** atendimento em curso

**Comentários**

*“Conforme a PCPR 2015, foi constituído o Grupo de Trabalho Interministerial composto por STN, MD e Casa Civil, objetivando realizar estudos para avaliar as melhores práticas internacionais na prestação de contas dos encargos com inativos militares, com os respectivos registros contábeis, por meio da Portaria Conjunta MF/CC-PR/MD 1/2016. De acordo com o art. 3º da Portaria em questão, o Grupo submeterá à apreciação e deliberação, no prazo de 180 dias, contados da data de publicação da portaria, relatório de trabalho que conterá a descrição das atividades desenvolvidas, a análise dos dados, informações verificadas e a proposição de encaminhamentos. Dessa forma, considerando que o grupo de trabalho foi constituído apenas 14/1/2016, ainda não foram apresentadas as conclusões do grupo, impossibilitando a incorporação das conclusões ao BGU 2015.”*

**Recomendação:** *“à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério da Previdência Social e ao Ministério da Fazenda, sob a coordenação do primeiro, que apresentem em até 180 dias os resultados obtidos pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Conjunta CC/MF/MPS 218/2014,*



*especificamente no que tange: a) aos resultados sobre a avaliação das melhores práticas internacionais de prestação de contas da previdência social e a necessidade de elaboração e divulgação de informações específicas sobre a situação atuarial da previdência social; b) à inclusão do balanço atuarial do Regime Geral de Previdência Social nos relatórios de avaliação atuarial; c) à inclusão do balanço atuarial do Regime Geral de Previdência Social em notas explicativas das demonstrações financeiras do Fundo do Regime Geral de Previdência Social e da União;”.*

**Situação:** atendimento em curso

**Comentários:**

*“Em 19/12/2014 foi criado um Grupo de Trabalho (GT), composto por Casa Civil, Ministério da Previdência Social, Ministério da Fazenda e INSS, conforme a Portaria Conjunta CC/MF/MPS 218/2014, com os seguintes objetivos: i) realizar estudo em atendimento à XXI Recomendação constante do Parecer Prévio do Tribunal de Contas da União sobre as Contas do Governo relativas ao exercício de 2013, emitido por intermédio do Acórdão 1.338/2014-TCU-Plenário; ii) propor plano de ação para dar tratamento aos aspectos identificados pelo TCU no âmbito do Regime Geral de Previdência Social, em atendimento à determinação 9.1.1 do Acórdão 3.414/2014-TCU-Plenário (Fisc Previdência Social).*

*O GT, que também contou com a participação de representantes da CGU e da SOF, concluiu seus trabalhos, encaminhando relatório final aos ministros da Fazenda e do Trabalho e Previdência Social.*

*Em atendimento aos objetivos (i), foram produzidos os seguintes documentos: Nota sobre “Registro do passivo previdenciário de acordo com as melhores práticas internacionais”; e Relatório sobre “Experiência internacional referente ao cálculo e registro do passivo atuarial governamental”.*

*A nota elaborada pela Secretaria do Tesouro Nacional conclui que: “tendo em vista o tratamento estatístico e contábil (...) explicitados e a experiência internacional observada, esta Secretaria do Tesouro Nacional registrou as provisões matemáticas previdenciárias de longo prazo do RPPS no Balanço Geral da União”.*

*Em relação ao RGPS, as práticas internacionais e os manuais de estatísticas de finanças públicas e de contabilidade aplicada ao setor público recomendam o registro dos valores referentes ao déficit atuarial do RGPS em nota explicativa. A despeito dessa recomendação, dadas as dificuldades técnicas apresentadas pelo MTPS para apuração das expectativas de contribuições em um ambiente de previdência aberta como o do RGPS, o MTPS registrará, em um primeiro momento, apenas os valores referentes ao passivo atuarial do RGPS em nota explicativa das demonstrações contábeis do fundo.*

*Adicionalmente, serão feitos estudos para verificar a viabilidade de incorporar o registro do valor presente das contribuições projetadas do RGPS, de modo a estimar o déficit atuarial desse regime.*

*Quanto ao objetivo ii), foram elaborados os seguintes documentos: Relatório sobre cumprimento das determinações e recomendações contidas nos Acórdãos 1.338/2014-TCU-Plenário e 3.414/2014-TCU-Plenário; Proposta de Plano de Ação para Atacar as Fragilidades Identificadas pelo Tribunal de Contas da União no Regime Geral de Previdência; Mensagem de 30/3/2015, em resposta ao Ofício de Requisição 10-011/2015-TCU, referente ao pedido de informações sobre o cumprimento da recomendação 9.15.2 do Acórdão 2.059/2012-TCU-Plenário, com alterações introduzidas pelo Acórdão 2.468/2013-TCU-Plenário; Nota Ministério da Fazenda sobre a desoneração da folha de pagamentos; Nota Ministério da Fazenda sobre Considerações sobre Projeto de Lei Desoneração da Folha de Pagamento; e Tabela contendo o impacto da reoneração da folha de pagamentos considerando o texto da Lei 13.161/2015.*

*O plano de ação apresentado pelo MTPS teve como foco o desequilíbrio no financiamento das aposentadorias da clientela rural; as projeções de envelhecimento da população brasileira; a pouca condicionalidade na concessão de pensões por morte; e a tendência histórica de aumentar a quantidade de isenções e reduções de alíquotas previdenciárias, com complexo sistema de*

*compensação, questões para as quais foram apresentadas as ações desenvolvidas pelo Ministério em dois eixos: o envelhecimento populacional, com ações específicas nas pensões concedidas; e a previdência rural, especialmente no que se refere aos segurados especiais. Além dessas ações, foram apresentadas considerações acerca da política de isenções e reduções de alíquotas previdenciárias, de competência da RFB.”*

**TC 031.235/2015-8 - auditoria financeira nos demonstrativos do FRGPS**  
**Acórdão 1749/2016 – Plenário - Ministro Vital do Rêgo**

**Principais achados:**

- Subavaliação do ativo do Fundo do Regime Geral de Previdência Social em razão da ausência de registros dos créditos tributários a receber e da dívida ativa tributária.
- Superavaliação do ativo do FRGPS em razão da ausência da constituição de ajuste para perdas referentes à conta Créditos por Danos ao Patrimônio.
- Não divulgação dos critérios de ajuste para perdas que representam 96% da dívida ativa não tributária do FRGPS.
- Inexatidão na classificação contábil dos imóveis do FRGPS.
- Ausência de divulgação de Notas Explicativas às demonstrações financeiras do FRGPS.
- Ausência de divulgação das demonstrações financeiras individuais do FRGPS.
- Falta de evidenciação da situação atuarial do Regime Geral de Previdência Social.

**Determinações/Recomendações:**

- Determinação ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para que, nas próximas demonstrações financeiras anuais do FRGPS: 1) divulgue, em notas explicativas, a situação atuarial do RGPS, contemplando, além das informações atuariais gerais do RGPS, dados de contribuições e despesas a valor presente, bem como déficit atuarial do RGPS, em consonância com os resultados do grupo de trabalho constituído pela Portaria Conjunta 218, de 19/12/2014, da Casa Civil da Presidência da República e Ministérios da Fazenda e da Previdência Social para realização de estudos sobre a matéria; 2) constitua ajuste para perdas dos créditos por danos ao patrimônio e divulgue em notas explicativas a metodologia utilizada e a memória de cálculo do ajuste, de modo que a contabilização reflita a real situação dos direitos a receber do FRGPS; 3) divulgue, em notas explicativas, a metodologia utilizada e a memória de cálculo do ajuste para perdas, bem como esclarecimentos quanto aos fatores que levaram o fundo a considerar perdas tão significativas na conta Dívida Ativa não Tributária; e 4) divulgue, em sítio eletrônico, as demonstrações financeiras do FRGPS, de forma a promover a gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso e divulgação.

- Recomendação ao INSS para que: 1) implemente práticas contábeis para classificação do acervo imobiliário do FRGPS, em convergência às normas de contabilidade, de modo que seja possível distribuir os imóveis do FRGPS entre as contas contábeis que melhor expressem a classificação dos bens; 2) elabore, nos exercícios financeiros subsequentes, notas explicativas às Demonstrações Financeiras do FRGPS, que contenham, no mínimo, informações gerais sobre o fundo; resumo das políticas contábeis significativas; informações de suporte e detalhamento de itens apresentados nas demonstrações financeiras pela ordem em que cada demonstração e cada rubrica sejam apresentadas; e outras informações relevantes que possam influenciar a situação financeira do fundo, conforme definido no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP); e 3) consulte mensalmente a conformidade contábil, no Siafi, das Unidades Gestoras sob sua responsabilidade, de modo a evitar que as ocorrências de restrições ultrapassem o exercício corrente.

- Recomendação ao INSS, em conjunto com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), Receita Federal do Brasil (RFB) e Secretaria do Tesouro Nacional (STN), para que revise o entendimento de contabilização dos créditos tributários e dívida ativa relacionados às contribuições previdenciárias, tendo em vista a convergência aos padrões internacionais de contabilidade, de modo que os reflexos contábeis estejam evidenciados no FRGPS.

**TC 026.106/2016-7 – monitoramento da auditoria Financeira nos demonstrativos do FRGPS e FAT**  
 O processo encontra-se no gabinete do Ministro-Relator Ministro Vital do Rêgo para apreciação



**TC 001.040/2017-0 - Relatório de Levantamento - Sistemas de Previdência - fiscalização em curso** na área de previdência com vistas a garantir a necessária transparência dos dados e disponibilizar as informações para o debate qualificado da reforma da previdência.  
Relator: Ministro José Múcio Monteiro

É o relatório.

## VOTO

Em exame Solicitação do Congresso Nacional, originária da Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal destinada a investigar a Contabilidade da Previdência Social (CPIPprev), para que o Tribunal: *“informe sobre os resultados de auditorias em curso ou concluídas relativas à situação do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e dos regimes próprios da União, medidas determinadas ao Poder Executivo e a situação dessas determinações quanto ao seu cumprimento ou descumprimento”*.

2. A referida comissão fez duas solicitações a esta Corte. Além da que ora se aprecia, encaminhada mediante Ofício 25/2017-CPIPprev, em outro expediente (Ofício 26/2017-CPIPprev) foi pedido que o Tribunal forneça informações acerca da situação dos regimes próprios dos estados, municípios e Distrito Federal, demanda objeto do TC 010.786/2017-1.

3. A solicitação pode ser conhecida pelo Tribunal, ante o atendimento dos requisitos de admissibilidade aplicáveis.

4. A assessoria do meu Gabinete, em conjunto com a Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social (SecexPrevidência), mediante pesquisa nos sistemas informatizados desta Corte, identificou os seguintes processos que tratam de trabalhos de fiscalizações e monitoramentos relacionados à situação do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e do Regime Próprio de Previdência Social da União (RPPS União): TCs 015.529/2010-0, 034.660/2014-3, 015.986/2014-4, 010.651/2014-4, 005.335/2015-9, 031.235/2015-8, 008.389/2016-0, 026.106/2016-7 e 001.040/2017-0.

5. Portanto, no relatório que acompanha este voto foram descritas informações que incluem os principais achados das fiscalizações, as determinações e recomendações feitas a órgãos e entidades do Poder Executivo, bem como, quando é o caso, a situação dos monitoramentos realizados acerca do que foi decidido.

6. Destarte, entendo que a solicitação deva ser atendida com o envio de cópia integral digitalizada dos referidos processos e, em separado, de todas os acórdãos neles prolatados, bem como da decisão que ora se adotará, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam.

7. Por fim, registro que obtive anuência prévia dos respectivos relatores para o fornecimento de cópias dos processos ainda abertos.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de maio de 2017.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO  
Relator





**ATO DO SECRETÁRIO**

**O SECRETÁRIO DE CONTROLE EXTERNO DA SECRETARIA DA PREVIDÊNCIA, DO TRABALHO E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL**, no uso de suas atribuições, informa acerca da natureza preliminar das informações relacionadas aos seguintes processos, que ainda não contém deliberação deste tribunal com trânsito em julgado:

- TC 001.040/2017-0; TC 026.106/2016-7.

SecexPrevidência, em 16 de maio de 2017.

Fábio Henrique Granja e Barros  
Secretário da SecexPrevidência  
Mat. 3844-0