

CPIPREV
000024

Aviso nº 182 /C.Civil/PR

Brasília, 15 de maio de 2017.

A Sua Excelência o Senhor

Senador PAULO PAIM

Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a Contabilidade da Previdência Social

Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Anexo II, Ala Alexandre Costa, sala 15 – Subsolo
70165-900 – Brasília, DF

Assunto: **Requerimento nº 029/2017 – CPIPREV.**

Senhor Presidente,

Em atenção ao Ofício nº 02/2017 – CPIPREV, de 2 de maio de 2017, que encaminhou o requerimento em epígrafe, envio o Memorando-SEI nº 3/2017/ASECO/AESP/CC-PR, da Assessoria Especial da Casa Civil da Presidência da República, e respectivos anexos.

Atenciosamente,



ELISEU PADILHA

Ministro de Estado Chefe da Casa Civil
da Presidência da República

Recebido na COCETI em 15/5/17

Fernanda M. P. Lima
Fernanda Moreira Pinheiro Lima
Mat. 266647



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Casa Civil
Assessoria Especial

Memorando-SEI nº 3/2017/ASECO/AESP/CC-PR

Brasília, 12 de maio de 2017.

Ao Senhor Chefe de Gabinete da Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República.

Assunto: **Requerimento nº 029/2017 - CPIPREV.**

1. Refiro-me ao Requerimento nº 29/2017 da CPIPREV enviado a esta Casa Civil da Presidência da República por meio do Ofício nº 02/2017 – CPIPREV, que solicita informações sobre as medidas adotadas pelo Poder Executivo para dar cumprimento às recomendações e determinações do Tribunal de Contas da União (TCU) contidas no Acórdão AC-2973-48/16-P, de 23 de novembro de 2016.
2. O referido Acórdão do TCU contém três determinações atinentes ao Poder Executivo, a seguir:
3. *“9.1. determinar à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Fazenda, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU que, conjuntamente, proponham um plano de ação que preveja estratégias para mitigar os riscos à sustentabilidade da previdência própria de estados, DF e municípios, considerando a possibilidade de adequar as normas que tratam do assunto e tendo em vista a interlocução com os Poderes Judiciário e Legislativo, considerando, entre outros aspectos detectados no âmbito dos RPPS, a falta de fidedignidade das bases cadastrais de pessoal, as dificuldades na gestão de investimentos e o uso de premissas atuariais sem o devido suporte técnico;*
4. *9.2. determinar à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Fazenda, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU que, conjuntamente, encaminhem a esta Corte de Contas, no prazo de 120 dias o plano de ação mencionado no item anterior ou apresentem as justificativas para sua não elaboração;*
5. *9.3. determinar aos Ministérios do Planejamento e da Fazenda que informem a este Tribunal, no prazo de 30 dias, o atual estágio de implementação do sistema integrado de dados relativos às remunerações, proventos e pensões pagos aos servidores e militares, ativos, inativos e pensionistas da União, estados, Distrito Federal e municípios, nos termos do que determina o art. 3º da Lei 10.887/2004, indicando, caso o referido sistema ainda não esteja finalizado, as ações ainda pendentes e os prazos estabelecidos para seu término.”*
6. Esta Casa Civil respondeu às determinações 9.1 e 9.2 do Acórdão 2973/2016 do TCU por meio do envio da Nota nº 25/2017/DRPSP/SPPS/MF, cópia anexa. Quanto à determinação 9.3, esta foi respondida pela Secretaria de Políticas de Previdência Social do Ministério da Fazenda por meio da Nota nº 15/2017/DRPSP/SPPS/MF, cópia anexa.

Atenciosamente,

Martha Seillier
Assessora-Chefe





A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **0156397** e o código CRC **5689B8BF** no site:

(https://sei-pr.presidencia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

Referência: Processo nº 00001.001993/2017-83

SEI nº 0156397



NOTA Nº 025/2017/DRPSP/SPPS/MF

Brasília - DF, 21 de março de 2017

ASSUNTO: Acórdão nº 2973/2016 - TCU - Plenário - Determinação dos Itens 9.1 e 9.2 - Manifestação da Secretaria de Políticas de Previdência Social.

I - INTRODUÇÃO

1. No dia 23/11/2016 o Tribunal de Contas da União proferiu o Acórdão nº 2973/2016 - TCU - Plenário (Processo nº TC 008.368/2016-3), do qual constaram as seguintes determinações:

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

(...)

9.1. determinar à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Fazenda, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU que, conjuntamente, proponham um plano de ação que preveja estratégias para mitigar os riscos à sustentabilidade da previdência própria de estados, DF e municípios, considerando a possibilidade de adequar as normas que tratam do assunto e tendo em vista a interlocução com os Poderes Judiciário e Legislativo, considerando, entre outros aspectos detectados no âmbito dos RPPS, a falta de fidedignidade das bases cadastrais de pessoal, as dificuldades na gestão de investimentos e o uso de premissas atuariais sem o devido suporte técnico;

9.2. determinar à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Fazenda, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU que, conjuntamente, encaminhem a esta Corte de Contas, no prazo de 120 dias o plano de ação mencionado no item anterior ou apresentem as justificativas para sua não elaboração;

2. Referido acórdão decorreu de auditoria coordenada pelo TCU, com a participação de 29 Tribunais de Contas de Estados, Distrito Federal e Municípios, sobre o sistema de previdência própria dos servidores públicos, e teve por objetivos, dentre outros, aprofundar o diagnóstico sobre a sustentabilidade dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS, identificar fragilidades institucionais de suas unidades gestoras e avaliar a qualidade das bases cadastrais, a existência de elementos mínimos de governança e transparência na gestão dos investimentos e a credibilidade das avaliações atuariais.

3. A auditoria coordenada foi determinada pelo Acórdão nº 3414/2014 - TCU - Plenário (Processo nº 010.651/2014-4) e precedida por uma auditoria de natureza operacional sobre as atividades da Secretaria de Políticas de Previdência Social relativas à orientação,



supervisão e acompanhamento dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS, na qual foi proferido o Acórdão nº 1331/2016 - TCU - Plenário (Processo nº TC 009.285/2015-6).

4. A auditoria coordenada dos RPPS contou com o apoio institucional da SPPS, que disponibilizou informações e dados sobre os RPPS, auxiliou na definição do escopo da auditoria e participou da capacitação das equipes dos Tribunais de Contas dos Estados, Distrito Federal e Municípios, ações que tiveram por fundamento o Acordo de Cooperação Técnica firmado no dia 17/11/2015 entre o então Ministério do Trabalho e Previdência Social - MTPS e o TCU.

5. O Ministério da Fazenda foi notificado do Acórdão nº 2973/2016 no dia 05/12/2016, contando-se a partir de então o prazo de 120 (cento e vinte) dias previsto no item 9.2 para apresentação, conjuntamente com a Casa Civil da Presidência da República, do plano de ação a que se refere o item 9.1 ou para apresentação de justificativas pela sua não elaboração.

II - MANIFESTAÇÃO DA SPPS SOBRE A DETERMINAÇÃO DO TCU

II.1 - Contexto Geral: Lei nº 9.717/1998, os RPPS e as atribuições da SPPS

6. A Lei nº 9.717/1998 dispõe sobre regras gerais para organização e funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS dos servidores públicos titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos militares dos Estados e do Distrito Federal, e estabelece, em seu art. 9º, a competência do Ministério da Previdência Social - MPS para orientar, supervisionar e acompanhar, definir parâmetros e diretrizes gerais e receber informações sobre os RPPS.

7. Conforme Decreto nº 7.078/2010, tais atribuições pertenciam à esfera de atuação da Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPPS que, em decorrência da extinção do Ministério da Previdência Social pela Medida Provisória nº 726/2016 (convertida na Lei nº 13.341/2016), foi incorporada pela Secretaria de Previdência - SPREV do Ministério da Fazenda. Conforme a estrutura regimental definida pelo Decreto nº 9.003/2017, que entrará em vigor a partir do próximo dia 31 de março, a SPREV contará com uma Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social - SRPPS, que sucederá o atual Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público - DRPSP.

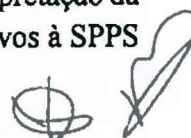
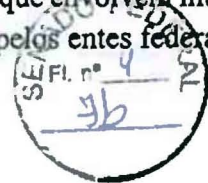
8. Com relação aos temas tratados no item 9.1 do referido acórdão - mitigação dos riscos à sustentabilidade dos RPPS, tendo como principais aspectos as bases cadastrais e premissas atuariais utilizadas nos cálculos e gestão dos investimentos dos recursos previdenciários - delinea-se, primeiramente, os principais pontos das normas gerais de organização e funcionamento desses regimes.

9. Com o constituinte reformador de 1998, a Constituição Federal passou a prever que a previdência dos servidores públicos fosse modelada como um regime alicerçado pelos princípios do caráter contributivo e do equilíbrio financeiro e atuarial.

10. A Lei nº 9.717, de 1998, norma geral que rege os RPPS, dita a sua organização com base em normas de contabilidade e atuária de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, devendo ser realizada avaliação atuarial inicial e em cada balanço, utilizando parâmetros gerais para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios, além de prever

a constituição de fundos integrados de bens, direitos e ativos com finalidade previdenciária, também para assegurar o seu equilíbrio, em atendimento ao comando definido pelo art. 249 da Constituição Federal.

11. Todo esse arcabouço visa à demonstração do montante de recursos necessários para assegurar o pagamento do plano de benefícios, por meio de plano de custeio que promova, a longo prazo, o equilíbrio dos valores das projeções das receitas e das despesas. Contudo, em regra, considerando-se o histórico que a legislação concedida no passado aos benefícios dos servidores, especialmente às aposentadorias, que não possuíam natureza contributiva, os RPPS apresentam significativos deficit atuariais. Por previsão constitucional, trata-se, contudo de planos de benefícios na modalidade de benefício definido, sendo o ente federativo responsável por qualquer insuficiência do regime.
12. O instrumento para aferir a situação da sustentabilidade do RPPS é a avaliação atuarial que, conforme parâmetros expedidos por meio da Portaria MPS nº 403/2008, traz a valor presente as receitas e despesas futuras a partir de metodologias de cálculo, premissas e hipóteses aplicadas sobre uma base cadastral.
13. Para esta estimativa, portanto, a consistência, amplitude e completude da base cadastral é de fundamental importância, além da sua base técnica, formulações matemáticas, metodologias, premissas e hipóteses atuariais. Dentre estas, a expectativa de aumento real das remunerações dos servidores em atividade e a meta atuarial, a taxa de desconto equivalente à meta de rentabilidade prospectada a partir da carteira de investimentos do regime.
14. As necessidades de financiamento e a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial preconizados no caput do art. 40 da Constituição Federal são, em grande medida, influenciados pelo desempenho financeiro dos RPPS, cuja obrigatoriedade de estruturação sob modelo que pressupõe a formação de reservas do plano de benefícios e a necessidade de compatibilização de seus fluxos de receitas e despesas tornam fundamental que estas entidades sejam dotadas de meios e instrumentos que possibilitem e promovam a gestão mais adequada e eficiente dos recursos previdenciários acumulados, promovendo uma maior aproximação entre a rentabilidade estimada para as aplicações e o efetivo retorno alcançado com esses investimentos. Além disso, é de grande importância que o processo de administração e gerenciamento das aplicações dos recursos desses sistemas atenda a requisitos, condições e parâmetros que possibilitem segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência às operações.
15. Os aspectos que versam sobre o cumprimento dos critérios de organização e funcionamento dos RPPS ditados pela Lei nº 9.717/1998 e pelos parâmetros estabelecidos em portarias ministeriais são objeto de acompanhamento e supervisão por parte da SPPS, por meio do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP. Para tanto, a SPPS realiza, de acordo com o art. 29 da Portaria MPS nº 402/2008, auditorias fiscais nas modalidades direta ou indireta.
16. A auditoria indireta ocorre mediante análise da legislação e documentos recebidos dos entes da federação. Já a auditoria direta é realizada por Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil, em exercício na SPPS, mediante solicitação de documentos e informações, para confirmação do cumprimento dos critérios de regularidade exigidos dos RPPS.
17. As irregularidades observadas em auditoria indireta, que envolvem interpretação da legislação ou análise das informações dos RPPS encaminhadas pelos entes federativos à SPPS



conforme previsão no parágrafo único do art. 9º da Lei nº 9.717/1998, são objeto de notificação aos entes. A Portaria nº 204/2008 versa sobre a emissão do CRP e prevê os prazos a serem aplicados para apresentação de esclarecimentos ou adequação, antes do registro de irregularidade no CADPREV.

18. A auditoria direta é regida pelo Processo Administrativo Previdenciário - PAP, cujos procedimentos estão definidos na Portaria MPS nº 530/2014. O PAP é instaurado quando do recebimento, pelo DRPSP, da Notificação de Auditoria-Fiscal - NAF, que é o instrumento de notificação ao ente público das conclusões da auditoria. As auditorias diretas são realizadas desde 2004 e as auditorias indiretas seguiram a implementação de forma paulatina dos critérios exigidos para emissão do CRP.

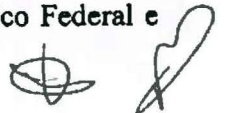
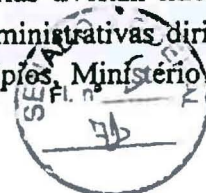
II.2 - Resumo de algumas das medidas já adotadas pela SPPS/DRPSP, visando mitigar os riscos à sustentabilidade dos RPPS de Estados, Distrito Federal e Municípios

19. Antes de adentrar nos principais pontos do relatório da auditoria coordenada e nas determinações dos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão nº 2973/2016, faz-se necessário referir algumas das medidas mais relevantes adotadas para o aperfeiçoamento da atuação da SPPS/DRPSP e a busca pela mitigação dos riscos à sustentabilidade dos RPPS de Estados, Distrito Federal e Municípios:

- a) Desde a edição da Lei nº 9.717/1998 o Ministério da Previdência Social passou a exercer o seu papel de regulação dos RPPS, definindo os parâmetros e diretrizes gerais a eles aplicáveis por meio da edição de atos normativos, tendo por marco inicial a Portaria MPAS nº 4.992/1999, seguida por diversas outras portarias, orientações normativas e instruções normativas, formando o arcabouço infralegal que possibilitou a organização e evolução do sistema de previdência dos servidores públicos nas últimas duas décadas.
- b) Posteriormente, com a instituição do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, pelo Decreto nº 3.788/2001, a SPPS/DRPSP passou a estruturar todo o modelo de supervisão e acompanhamento dos RPPS e a implantar paulatinamente os critérios de verificação (atualmente 37 itens) que permitem atestar a regularidade de Estados, Distrito Federal e Municípios para fins de realização das operações relacionadas a transferências voluntárias de recursos, previstas no art. 7º da Lei nº 9.717/1998.
- c) Desde o ano de 2000 os entes federativos passaram a enviar obrigatoriamente a legislação que disciplina o regime previdenciário de seus servidores e informações diversas relacionadas aos RPPS, por meio de demonstrativos obrigatórios, que permitiram estruturar o Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social - CADPREV, fonte de dados para toda a atividade de acompanhamento e supervisão dos RPPS, além de pesquisas, elaboração de estudos e definição de políticas.
- d) O primeiro demonstrativo obrigatório instituído, no final de 2000, foi o Demonstrativo Previdenciário, que contemplava informações sobre as receitas e despesas dos RPPS. Em 2004 foi criado o Comprovante dos Repasses, documento declaratório que permitiu implantar modelo de auditoria indireta do repasse das contribuições previdenciárias devidas aos RPPS. A partir de 2014 esses dois documentos tiveram seu conteúdo reformulado, ampliado e unificado no Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR.



- e) Em 2002 foi criado o Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial - DRAA, formulário que possibilitou à SPPS/DRPSP acompanhar o resultado das avaliações atuariais que os RPPS são obrigados a realizar anualmente e a implantar, no ano de 2009, um modelo de auditoria por meio das Notificações de Irregularidade Atuarial - NIA. Em 2015, após grande esforço de desenvolvimento que teve início dois anos antes, foi implantado o novo DRAA que, acompanhado da Nota Técnica Atuarial - NTA e dos fluxos atuariais, contempla um conjunto bem mais amplo de informações, que são consistidas no novo módulo de análise atuarial do CADPREV, resultando em radical transformação na supervisão atuarial exercida sobre os RPPS.
- f) No final de 2003 surgiu o Demonstrativo de Investimentos e Disponibilidades Financeiras - DIDF, para informação das aplicações dos recursos dos RPPS, possibilitando à SPPS/DRPSP acompanhar sua conformidade às resoluções expedidas pelo Conselho Monetário Nacional. Em 2011 esse documento foi substituído pelo Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos - DAIR e foi também implantado o Demonstrativo da Política de Investimentos - DPIN. Após processo de desenvolvimento durante todo o ano de 2016, acabam de ser implantados os novos DAIR e DPIN, que acompanhados do novo módulo de análise de investimentos do CADPREV, possibilitaram expressivo ganho de qualidade nessa supervisão.
- g) No ano de 2013 foi implantado no CADPREV um módulo para cadastramento, envio e controle dos termos de parcelamento de débitos celebrados entre os entes federativos e as unidades gestoras dos RPPS que, aliado à subsequente criação do DIPR, permitiu o aprimoramento do acompanhamento do caráter contributivo e da utilização dos recursos previdenciários.
- h) As auditorias diretas dos RPPS foram iniciadas no ano de 2004 e a partir de 2006 assumiram a feição atual, com a emissão de Notificação de Auditoria-Fiscal - NAF, que dá origem a um Processo Administrativo Previdenciário - PAP, no qual as irregularidades apuradas são analisadas e devem ser solucionadas. Desde então foram realizadas quase 5 mil auditorias diretas, sendo a média anual próxima de 400.
- i) Em 2010 foi adotado o Indicador de Planejamento de Auditoria - IPA, que permitiu estabelecer critérios mais objetivos na seleção dos entes a serem auditados. Mais à frente, no final do ano de 2014, foi implantado modelo de supervisão baseada em riscos, passando a seleção dos entes federativos para auditoria direta a ser direcionada por uma matriz de riscos composta por índices calculados a partir da análise e cruzamento de dados, conforme critérios de materialidade, criticidade e relevância.
- j) As auditorias diretas de investimentos, realizadas no contexto das auditorias diretas que abrangem outros itens de verificação ou sob a forma de auditorias específicas de investimentos, são realizadas desde o ano de 2006. Nesse tema é importante destacar que a SPPS/DRPSP não possui competência para promover a responsabilização daqueles que, por má gestão, tenham dado causa a aplicações de recursos que resultem em prejuízo efetivo ou potencial aos RPPS, pois sua atuação está restrita à verificação dos critérios exigidos para emissão do CRP, que muitas vezes não são infringidos nessas situações. Por essa razão, desde que essas auditorias tiveram início passaram a ser emitidas informações fiscais ou representações administrativas dirigidas a diferentes órgãos (Tribunais de Contas dos Estados e Municípios, Ministério Público Federal e



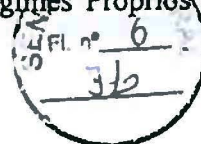
Estadual, Polícia Federal, Banco Central e Comissão de Valores Mobiliários) dando notícia desses fatos, para que estes pudessem agir, dentro de suas atribuições institucionais, na apuração e punição dos responsáveis. Porém, somente em período mais recente se começou a observar algum resultado positivo nesse sentido.

- k) Ainda na área de investimentos, foram aperfeiçoadas as normas relativas à gestão e governança dos recursos, com a exigência de elaboração de políticas de investimentos, certificação de gestores, formação de comitês de investimentos e cadastramento das instituições destinatárias das aplicações, dentre outras medidas.
- l) Com a edição da Portaria MPS nº 916/2003 foi implantado plano de contas específico para os RPPS, que mais tarde veio a ser incorporado ao Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP, conforme Portaria MPS nº 509/2013, possibilitando a uniformização das informações contábeis dos RPPS a nível nacional. A partir de 2008 passou a ser exigido o envio das demonstrações contábeis para análise da SPPS/DRPSP e em 2014 foi implantado o atual modelo de supervisão contábil por meio da Notificação de Acompanhamento Contábil - NAC, que tem como uma de suas principais exigências a contabilização das provisões matemáticas previdenciárias dos RPPS pelos entes federativos. A forma de envio dos demonstrativos de informações contábeis foi aperfeiçoada em 2016, como etapa preparativa para futura integração com o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - SICONFI, gerido pela Secretaria do Tesouro Nacional, que ocorrerá entre 2017 e 2018.
- m) No final de 2016 foi implantado um novo modelo de auditoria direta de informações previdenciárias, não presencial, que tem por objetivo melhorar a qualidade das informações enviadas por meio dos demonstrativos obrigatórios, especialmente o DIPR, e por consequência, da consolidação dos indicadores globais de resultado financeiro e atuarial dos RPPS. No primeiro momento todos os Estados e o Distrito Federal estão sendo objeto dessa auditoria e em momento seguinte ela será estendida às Capitais e aos Municípios de grande porte.
- n) Com a finalidade de intensificar a supervisão dos RPPS, foram firmados Acordos de Cooperação Técnica - ACT com os Tribunais de Contas dos Estados, Distrito Federal e Municípios, para ações de capacitação e intercâmbio de informações que venham a potencializar a ação fiscalizadora e corretiva (até o final de 2016 foram publicados 20 desses ACT, alcançando 60% dos 33 Tribunas de Contas existentes).
- o) Por meio da Portaria MPS nº 185/2015 foi instituído o Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos RPPS - Pró-Gestão RPPS, que possui o objetivo de incentivá-los a adotarem melhores práticas de gestão previdenciária, proporcionar maior controle de seus ativos e passivos e maior transparência no relacionamento com os segurados e a sociedade, por meio de ações relacionadas a controles internos, governança corporativa e educação previdenciária. Embora ainda seja necessário cumprir novas etapas para implantação do Programa, a elaboração e divulgação do Manual do Pró-Gestão RPPS já tem sido útil para que muitos RPPS adotem medidas visando modernizar sua gestão.
- p) Além da regulação e da supervisão, o Ministério da Previdência Social, por meio da SPPS/DRPSP, sempre cumpriu importante papel de orientação aos entes federativos e



aos gestores dos RPPS, por meio do atendimento a consultas pontuais, pela edição de notas técnicas, estudos e pareceres, pela participação em eventos organizados pelas entidades associativas do segmento e pela oferta de treinamentos e capacitações.

- q) Ainda no campo da orientação, em período recente foi estruturada na SPPS/DRPSP uma área responsável pelo atendimento, permitindo superar dificuldades operacionais anteriores que resultavam em saturação e impossibilidade de resposta a todas as demandas recebidas. Com essa reorganização, amparada em sistema de registro e controle das demandas desenvolvido internamente, houve um significativo ganho qualitativo e quantitativo no atendimento ofertado, possibilitando que apenas no período entre outubro de 2015 e fevereiro de 2017 tenham sido realizados 25 mil atendimentos, sendo que 85% deles foram solucionados na própria área de atendimento e apenas 15% repassados às equipes de analistas, permitindo que estes pudessem dedicar maior tempo às atividades relacionadas ao acompanhamento dos RPPS.
- r) Outra atuação a se destacar no campo da definição de políticas é a presença e coordenação da SPPS/DRPSP no Conselho Nacional dos Dirigentes de Regimes Próprios de Previdência Social - CONAPREV. Embora não tenha previsão legal como outros conselhos na área previdenciária, o CONAPREV, criado no final de 2001, congrega os dirigentes dos RPPS de todos os Estados, das maiores capitais de cada região e das entidades associativas nacionais dos RPPS, além de outros membros, sendo o mais importante fórum de discussão e formulação de políticas relacionadas à previdência dos servidores públicos.
- s) Na área de sistemas, várias ações foram implementadas ou encontram-se em fase de desenvolvimento. De início, deve-se enfatizar a modernização do conteúdo, forma de envio e análise dos demonstrativos obrigatórios, referida no histórico acima, e o fato de que esses demonstrativos são de livre acesso para qualquer interessado, por meio das "Consultas Públicas" do CADPREV, evidenciando o alto grau de transparência conferido pela SPPS/DRPSP às informações sobre os RPPS.
- t) No segundo semestre de 2015 foi desenvolvido o Sistema de Informações Gerenciais de Atendimento e de Auditoria - SIGA-RPPS, inicialmente com apenas um módulo voltado a dar suporte à área de atendimento, depois ampliado para instrumento gerencial na emissão e recepção de documentos, no planejamento, programação e controle das auditorias diretas e no contencioso administrativo.
- u) Para melhor gestão das informações do CADPREV, encontra-se em desenvolvimento uma ferramenta de BI (*business intelligence*) denominada Sistema de Informações Gerenciais - SIGERP, com dois módulos concluídos e outros em especificação, que auxiliará na supervisão e acompanhamento dos RPPS e permitirá também a divulgação do Indicador de Situação Previdenciária, recentemente incluído no art. 30, V da Portaria MPS nº 402/2008, pela Portaria MF nº 01/2017.
- v) Para atendimento ao art. 3º da Lei nº 10.887/2004, que trata do sistema integrado de dados dos servidores públicos, destinado à verificação do teto constitucional e que possibilitará também diversos ganhos na gestão dos RPPS, a SPPS/DRPSP, em parceria com a Empresa de Tecnologia da Previdência - DATAPREV, vem desenvolvendo um conjunto de aplicações denominado "Sistema dos Regimes Próprios de Previdência



Social”, formado pelo SIPREV/Gestão (sistema de gestão previdenciária e banco de dados local para integração de informações cadastrais dos servidores públicos vinculados a cada ente federativo), o Cadastro Nacional de Informações Sociais dos RPPS - CNIS/RPPS (banco de dados nacional das informações cadastrais dos servidores públicos do conjunto de entes federativos) e o INFORME/CNIS-RPPS (sistema de informações gerenciais para cruzamento de dados de servidores públicos e trabalhadores vinculados a diferentes entes federativos e regimes previdenciários).¹

- w) A partir de meados de 2014 a SPPS/DRPSP buscou redirecionar as ações relacionadas aos sistemas acima referidos, para sua integração ao Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhista - eSocial, iniciativa que possibilitou a inclusão dos entes federativos no art. 2º, § 1º, III do Decreto nº 8.373/2014 e na Resolução do Comitê Gestor nº 001/2015, bem como a reformulação, em 2016, do manual e do leiaute do eSocial, para que fossem contemplados os servidores públicos segurados de RPPS. Também em 2016 foram realizados os primeiros eventos de disseminação do eSocial voltados especificamente aos órgãos públicos.
- x) Está sendo finalizado o Sistema de Gestão de Consultas - GESCON, com o objetivo de recepcionar as dúvidas e questionamentos sobre legislação, atuária e investimentos, dentre outros aspectos inerentes aos RPPS, e sobre os sistemas disponibilizados pela SPPS/DRPSP aos entes federativos.
- y) Por meio de projetos de cooperação parcialmente financiados com recursos internacionais, sendo o mais recente deles o Programa de Apoio à Modernização da Gestão do Sistema de Previdência Social - PROPREV - Segunda Fase, têm sido viabilizadas ações diversas de assistência na gestão dos RPPS aos entes federativos, destacando-se a realização de censos cadastrais para melhoria da base de dados dos servidores ativos, aposentados e pensionistas, que beneficiam não apenas os entes selecionados, mas também outros entes, pela experiência e conhecimento adquiridos na realização dos censos. O PROPREV - Segunda Fase contempla ainda o fortalecimento da SPPS/DRPSP, por meio da contratação de servidores técnicos temporários, cuja atuação tem sido essencial para viabilizar muitas das medidas acima referidas.
- z) O Decreto nº 9.003/2017, recentemente publicado, transforma o DRPSP na Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social - SRPPS, vinculada à Secretaria de Previdência - SPREV do Ministério da Fazenda. Nesse novo cenário, a estrutura da SRPPS é ampliada, destacando-se a subdivisão da Coordenação-Geral de Auditoria, Atuária, Contabilidade e Investimentos em Coordenação-Geral de Atuária, Contabilidade e Investimentos e Coordenação-Geral de Auditoria e Contencioso, o que permitirá uma melhor distribuição das atividades. No entanto, a estrutura destinada a exercer todo o papel de regulação, orientação, supervisão e acompanhamento dos RPPS continua bastante enxuta se comparada, por exemplo, à estrutura de regulação e supervisão das entidades fechadas de previdência complementar.

20. Importante ressaltar que todas as medidas acima listadas, especialmente aquelas ligadas à supervisão e às auditorias, inclusive dos grandes RPPS (Estados e Capitais), que

¹ Sobre o estágio atual de implementação desses sistemas e sua adequação ao eSocial, remete-se à Nota nº 015/2017 /DRPSP/SPPS/MF, de 17/02/2017, elaborada para resposta à determinação do item 9.3 do Acórdão nº 2973/2016.

muitas vezes resultam no registro de irregularidade que impede o ente federativo de ter acesso às transferências voluntárias de recursos da União, foram levadas a termo mesmo diante do cenário adverso de crescente judicialização do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP ao longo dos últimos anos.

21. Esse tema é referido no tópico 6.2 do relatório da auditoria coordenada e foi desenvolvido com maior detalhe no relatório de auditoria operacional que resultou na determinação contida no item 9.1 do Acórdão nº 1331/2016 - TCU - Plenário, no qual se determinou à Casa Civil da Presidência da República e à SPPS a elaboração de estudos e estratégias para mitigar os riscos de enfraquecimento do marco legal do CRP.

22. A resposta a essa determinação constou da Nota nº 012/2017/DRPSP/SPPS/MF, de 07 de fevereiro de 2017, e as medidas adotadas podem ser assim sintetizadas:

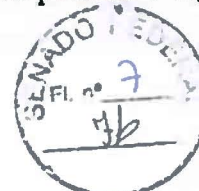
- a) Entre 2015 e 2016 foram realizadas audiências com alguns Ministros do Supremo Tribunal Federal para esclarecimento dos riscos da judicialização do CRP para a sustentabilidade dos RPPS.
- b) Foram realizadas reuniões com representantes do Ministério Público Federal, que viabilizaram a emissão de manifestações do Procurador-Geral da República revertendo posicionamentos de seu antecessor, passando a posicionar-se pela constitucionalidade do CRP nas ACO nº 702/CE, 830/MG e 1062/MG.
- c) Enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional o Projeto de Lei - PL nº 6.088/2016, contemplando dispositivo que insere inciso IV no art. 9º da Lei nº 9.717/1998, para fazer referência expressa ao CRP.
- d) Incluídos na Proposta de Emenda à Constituição - PEC nº 287/2016, que trata da reforma da previdência, os seguintes dispositivos: § 23 do art. 40 ("lei de responsabilidade previdenciária"), inciso XII do art. 167 (vedação de utilização dos recursos previdenciários para outras finalidades), inciso XIII do art. 167 (vedação às transferências voluntárias de recursos da União aos entes que descumpram a lei de responsabilidade previdenciária) e art. 16 do texto da PEC, que recepciona a Lei nº 9.717/1998 como lei de responsabilidade previdenciária, até que esta venha a ser editada.

23. A seguir passa-se à análise dos três principais eixos identificados na auditoria coordenada pelo TCU: base cadastral utilizada nas avaliações atuariais, hipóteses adotadas nos cálculos e gestão dos investimentos dos RPPS.

II.3 - Da base de dados das avaliações atuariais

24. Destaca o relatório da auditoria coordenada que um de seus objetivos foi o de avaliar *"a partir de informações previdenciárias produzidas pelos RPPS, e de análises produzidas pelas equipes dos tribunais de contas que participaram da auditoria coordenada (...) se a qualidade das bases cadastrais dos RPPS compromete a confiabilidade da avaliação atuarial de seus entes instituidores"*.² Para tanto, teriam sido analisadas as seguintes características dos dados: grau de cobertura para os diferentes poderes e órgãos autônomos,

² Página 6 - parágrafo 27.



existência de um conjunto mínimo de variáveis, consistência e atualização das informações. Registra-se que a auditoria coordenada foi realizada num momento em que o novo DRAA acabara de ser implantado, existindo um processo de adaptação dos entes federativos e dos próprios atuários ainda a ser percorrido.

25. O novo DRAA, além das estatísticas da massa segurada com um maior nível de detalhamento (como por exemplo, por órgão/entidade e por competência da base cadastral, por magistrados, professores e demais servidores, por critério diferenciado para aposentadoria, além da idade média projetada para aposentadoria e idade média de admissão) passou a conter informações estruturadas acerca dessas características avaliadas na auditoria coordenada, passando a contar com campos próprios para informação da amplitude dos dados (se alcançam todos os segurados e beneficiários e de todos os órgãos e poderes), da sua atualização (datas dos últimos recenseamentos dos segurados ativos, aposentados e pensionistas e percentual de cobertura do último censo), consistência da base cadastral para cada uma de suas principais variáveis (tais como sexo, data de nascimento, data de ingresso no ente, tempo de contribuição para outros regimes) e sua completude (quantos registros não apresentaram essas informações). Prevê também informações, por tipo de registro, das inconsistências encontradas, da quantidade de registros e das premissas utilizadas para sua normalização.

26. Em um modelo de supervisão integrada dos RPPS é de fundamental importância que os Tribunais de Contas, em suas auditorias, atuem no sentido de observar se essas informações apresentadas no DRAA correspondem àquelas verificadas em campo e exijam a sua retificação, inclusive comunicando a esta Secretaria divergências relevantes, possibilitando desta forma maior confiabilidade dos dados.

27. O módulo de análise do novo DRAA possui funcionalidades que contribuem para a melhoria da qualidade de dados informados:

- a) Realiza diversos batimentos automáticos, alguns dos quais possuem relação com os achados da auditoria coordenada.
- b) Verifica se são apresentadas estatísticas da população coberta para os órgãos e entidades informados.
- c) Compara se foram informadas ou se as datas do último recenseamento estão dentro do prazo de cinco anos.
- d) Verifica se o "Percentual de Cobertura da População" e "Percentual de Cobertura em Relação aos Órgãos e Entidades" é inferior a 90%.
- e) Verifica se para alguma variável da base cadastral para a qual foi assinalado grau de inconsistência inferior a 75% foram informadas a quantidade de registros com problemas e a premissa adotada no cálculo.
- f) Verifica se os valores de idade média projetada para aposentadoria estão inferiores ou superiores a patamares aceitáveis pelas regras de elegibilidade vigentes.
- g) Analisa se há informações estatísticas fora de um padrão normal de uma massa.
- h) Realiza o cruzamento das quantidades de servidores, aposentados e pensionistas informados no DRAA com aqueles declarados no DIPR e se as remunerações totais informadas nesses demonstrativos convergem.



- i) Verifica se foram informadas estatísticas de professores, magistrados, membros do Ministério Público ou Tribunais de Contas, e estatísticas por modalidade de aposentadoria.

28. Esses batimentos automáticos possuem uma margem de tolerância em torno de 10%, o que, sabe-se, não garante plenamente a consistência, completude ou amplitude dos dados, mas dado o volume de notificações desde que foram implementados, contribuem como procedimento básico de análise dos dados, ensejando a melhoria no preenchimento das informações atuariais, o que se verifica pela redução do número de notificações do DRAA de 2015 para 2016.

29. A verificação da completude e consistência da base cadastral utilizada na avaliação atuarial é um dos papéis de trabalho das auditorias diretas, estando contemplada em seu manual de procedimentos, além disso, a nova modalidade de auditoria específica de informações previdenciárias, também contribuirá para a melhoria da qualidade das informações dos RPPS de maior porte (Estados, Distrito Federal e Capitais), que têm sido o foco dessas auditorias.

30. Além disso, com a alteração promovida pela Portaria MTPS nº 360/2016, possibilitou-se a definição da forma e conteúdo da base cadastral cujo envio passou a ser um dos elementos que compõem as informações atuariais, possibilitando desta forma que esta Secretaria estabelecesse um leiaute padrão dos dados divulgado no endereço eletrônico da Previdência Social na internet, que foi recentemente remodelado com a colaboração do Instituto Brasileiro de Atuária - IBA.

31. Registre-se, por seu turno, como demonstração da preocupação desta Secretaria com a qualidade das bases de dados, a realização do censo cadastral previdenciário para 47 entes federativos, que alcançou 592 mil servidores (98% do quantitativo inicialmente estimado), no âmbito do PROPREV II e com a utilização da plataforma do Siprev/Gestão, que possibilitou a construção de um modelo que está sendo disseminado para os demais entes federativos que possuem RPPS.

32. Com relação ao grau de cobertura apontado no relatório da auditoria coordenada³, comenta-se que, se por um lado a amostra escolhida é representativa em relação ao quantitativo total de segurados dos RPPS (pois teve por foco nos maiores entes da Federação, especialmente Estados, Distrito Federal e Capitais⁴), por outro o resultado apresentado pelos Tribunais de Contas sobre os reflexos da dificuldade de implantação da unidade gestora única do sistema, problema que também se verificar de forma mais nítida nos grande RPPS, especialmente os Estados/DF. Trata-se de critério para o qual, em face da alegada autonomia dos entes federativos, tem-se dificuldades para sua exigência, o que demonstra a oportunidade de avançar na consolidação da gestão dos RPPS por meio da previsão contida na PEC nº 287/2016 de alteração do art. 40, § 20 da Constituição Federal⁵.

33. A partir da metodologia utilizada na auditoria coordenada, que comparou os dados disponíveis nos registros das unidades gestoras dos RPPS com os arquivos que teriam sido

³ Página 8 - parágrafo 32.

⁴ Dos 54 RPPS auditados, 29 não possuíam dados dos segurados do Poder Legislativo e dos 24 Estados/DF, 14 não possuíam do Poder Judiciário.

⁵ Redação proposta: "§ 20. Fica vedada a existência de mais de um regime de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos e de mais de uma unidade gestora deste regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, os órgãos e as entidades responsáveis, cada qual, equitativamente, pelo seu financiamento."

enviados aos atuários e com aqueles fornecidos diretamente pelo ente federativo, releva comentar, pela forma como foram apresentados, os achados de que devido à subcobertura, 9% do total dos segurados teriam que ter sido adicionados e, em virtude de uma supercobertura que teria sido encontrada, 3% excluídos⁶. Não se pode negar que esses dados possuem seu peso, mas eles não são determinantes diante do montante dos passivos previdenciários dos RPPS e deve-se considerar ainda que os cálculos atuariais possuem o caráter de projeções e estimativas para determinar o plano de custeio necessário para o equilíbrio futuro em relação às despesas, sendo anualmente revistos. Maior impacto para o resultado da gestão dos RPPS teria a verificação, em auditorias realizadas pelos Tribunais de Contas, de que essa situação eventualmente teria levado ao pagamento indevido de benefícios previdenciários, com repercussão imediata no fluxo de despesas, além de que estes controlassem e exigissem o regular repasse dos planos de custeio já implementados, responsabilizando os gestores públicos não apenas pelo pagamento dos acréscimos legais das contribuições repassadas fora do prazo, mas pela celebração de sucessivos termos de parcelamento, cujo cumprimento se estende além de seus mandatos.

34. Além disso, comenta-se rapidamente o achado de que com base nos dados do DRAA, *“na melhor das hipóteses, a probabilidade de se realizar uma estimativa da data de aposentação para o agregado das bases DRAA é de 21%”*⁷. Esse cenário mais negativo considera a ausência de registros nas bases que foram apresentadas aos Tribunais de Contas do tempo de contribuição anterior para o RPPS ou RGPS, dado que é sabidamente o de mais difícil obtenção, e por isso deve ser suprido por alguma premissa na avaliação atuarial, observados os parâmetros definidos no art. 13, § 2º da Portaria MPS nº 403/2008. Caso não se considere essa variável, o grau de estimativa, considerando a metodologia adotada pela auditoria coordenada, passaria a ser determinado pela variável data de ingresso no cargo (81%), significando que para menos de 20% dos registros (características de cargo, data de nascimento, data de ingresso no ente, data de ingresso no cargo) adotar-se-iam premissas para sua composição. Nesse ponto, comenta-se novamente sobre a necessidade de criação de um cadastro nacional e uniforme dos dados dos trabalhadores, incluídos os servidores públicos, para que sejam obtidas as informações dos tempos de contribuição para os diferentes regimes previdenciários, inclusive para fins de compensação previdenciária, o que reduzirá a necessidade de utilização de premissas atuariais, ressaltando que essas tendem a ser mais conservadoras na apuração dos resultados.

35. Essa “precariedade” de dados indicada nos achados da auditoria coordenada (sub-representação relativa aos segurados vinculados a outros poderes que não o poder executivo, não manutenção dos dados em bases próprias das unidades gestoras, dificuldades de acesso aos dados, falta de registros de algumas variáveis, como a do tempo de contribuição para outros regimes, inconsistência nos registros, tais como em datas de ingresso ou de nascimento, falta de atualização, entre outras), são situações verificadas há algum tempo nas auditorias diretas realizadas pela SPPS/DRPSP, que motivaram por um lado recomendações para que os entes melhorem a qualidade dessas bases e de outro as iniciativas, no primeiro momento, de desenvolvimento do SIPREV/Gestão e do CNIS/RPPS, e a partir de 2014 os seus esforços de redirecionamento do projeto para que as informações dos servidores públicos vinculados a

⁶ Página 16 - parágrafo 68.

⁷ Página 23 - parágrafo 94.

RPPS sejam prestadas por meio do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas - eSocial, destinado à *“unificação da prestação das informações referentes à escrituração das obrigações fiscais, previdenciárias e trabalhistas”*, padronizando a transmissão, validação, armazenamento e distribuição dessas informações.

36. A receptividade dos órgãos partícipes do projeto possibilitou que as informações dos servidores públicos e militares, inclusive beneficiários de aposentadorias e pensões, fossem incorporadas ao eSocial, o que passou a constar expressamente dos atos normativos a ele relativos publicados desde então, e que culminou com a previsão de um grupo específico de dados para os segurados dos RPPS no leiaute das informações a serem transferidas para o sistema, o que possibilitará, por exemplo, a sua utilização para batimentos com os dados consolidados encaminhados por meio dos demonstrativos do CADPREV e das bases das avaliações atuariais.

37. Assim, a determinação do item 9.3 do Acórdão nº 2973/2016, respondida por meio da Nota nº 015/2017/DRPSP/SPPS/MF, de 17 de fevereiro de 2017, possui estreita relação com esses achados da auditoria coordenada e integra a sua solução, por entender-se que somente conseguindo que de fato todos os entes da Federação encaminhem, por meio do eSocial, os dados cadastrais primários de identificação, ingresso, movimentação e, mensalmente, os dados financeiros de todos os segurados e beneficiários que constem das folhas de pagamento sob sua manutenção, inclusive os vinculados a RPPS, contemplando os poderes, órgãos e entidades.

38. Qualquer estratégia para mitigar riscos à sustentabilidade dos RPPS, com relação aos aspectos apontados de alegada *“falta de fidedignidade das bases cadastrais de pessoal”*⁸ passa pela construção de uma solução estruturante que confira-lhes transparência, unifique a forma e o local tanto da entrada dos dados quanto do seu armazenamento, o que somente pode ser atingido por um ambiente nacional e que independa da vontade política dos entes federativos e de aspectos relativos às diferentes estruturas de governança e de ritos procedimentais dos entes, de seus órgãos de controle interno ou externo ou de supervisão dos regimes previdenciários.

39. O projeto para essa solução – eSocial – já foi formatado e está em curso, com previsão em ato legal (Decreto nº 8.373/2014 e resoluções expedidas pelo Comitê Diretivo e Comitê Gestor) dos requisitos e prazos para sua implementação e exigência. Portanto, em relação a esse ponto mencionado no item 9.1 do Acórdão nº 2.973/2016, entende-se que não se justifica a elaboração de plano de ação específico, devendo ser dada continuidade às medidas que visem a implantação do eSocial e a efetiva adesão dos entes federativos, devendo os Tribunais de Contas participar efetivamente do processo, enviando também os dados de seus servidores e fiscalizando o cumprimento dessa obrigação por seus jurisdicionados.

II.4 - Da Gestão de Investimentos dos RPPS

40. Destaca o relatório da auditoria coordenada que um de seus objetivos foi o de avaliar *“se os elementos mínimos de boa governança e transparência estão presentes na gestão de investimentos dos recursos financeiros dos fundos capitalizados dos RPPS”*.⁹

⁸ Página 19 - parágrafo 73.

⁹ Página 7 - parágrafo 27.



41. Um dos achados de auditoria relatados, a partir de análises realizadas pelos Tribunais de Contas, trata da constatação de que, para os 54 RPPS auditados, *“em 87% dos casos, a Política de Investimentos no ano de 2015 foi elaborada e aprovada, e em 67% dos casos a composição da carteira de investimentos obedeceu à estratégia de alocação definida nesta Política aprovada. Entretanto, em 85% dos casos o desempenho da carteira em termos de rentabilidade está abaixo da meta traçada por esta mesma Política”*.¹⁰

42. Com relação ao acompanhamento da rentabilidade da carteira de investimentos, o DRAA passou a contar com campos para informações relativas ao valor performado nos três exercícios anteriores àquele a que se refere o cálculo, no grupo de dados de “justificativa da adoção de hipóteses”, para aferição da aderência da meta atuarial utilizada. Contudo, considerando o processo de implantação do novo sistema, que passou a agregar grande quantidade de novas informações, essas não foram obrigatórias nos anos de 2015 e 2016, passando a ser exigidas a partir de 2017.

43. Por seu turno, com o desenvolvimento do novo DPIN foi possível a inclusão de várias informações inexistentes na antiga ferramenta, possibilitando o desenvolvimento de um módulo de análise que irá apurar mensalmente, com o processamento do DAIR e a emissão de relatórios, se a estratégia de alocação está sendo perseguida. Foi criada uma aba específica no DAIR que trata do acompanhamento da carteira de investimentos, “portfólio”, para ser verificada, mensalmente, a execução da política de investimentos, inclusive informando e calculando a “rentabilidade”¹¹ de cada aplicação e o valor do acréscimo patrimonial para batimento com a informação contábil prestada no DIPR.

44. O novo DAIR foi remodelado com o objetivo principal de assegurar a transparência do processo decisório de investimentos. Além disso, foram incorporadas funcionalidades, como a emissão e controle da Autorização de Aplicações e Resgates - APR e registros dos processos de credenciamento das instituições e da análise dos fundos a serem investidos. O novo DAIR, cujo envio passará a ser mensal, traz consigo outra mudança significativa, ao invés da fotografia da carteira ao final de cada bimestre, será preenchido por meio das movimentações de aplicações e resgates, ou seja, para se chegar ao saldo de quantidade de ativos ao final do mês toda movimentação deste ativo deverá ser registrada. Foram agregadas também informações sobre a estrutura de governança, contemplando os responsáveis pela gestão dos recursos e os órgãos – Conselho Deliberativo, Conselho Fiscal e Comitê de Investimentos – que participam do processo decisório ou o assessoram, inclusive com o registro das informações sobre as reuniões realizadas e deliberações, e sobre a contratação de consultorias.

45. Previu-se, conforme comentado, uma gama de informações relativas ao acompanhamento da carteira, das posições, rentabilidade, riscos e prazo dos investimentos, e, como passa a contemplar as datas e valores de cada aplicação e resgate, será possível determinar as rentabilidades de fato auferidas. O projeto contempla também o batimento com informações divulgadas pela Comissão de Valores Mobiliários - CVM.

¹⁰ Página 28 - parágrafo 114.

¹¹ As aplicações dos RPPS estão concentradas em títulos do Tesouro Nacional e em cotas de fundos de investimento que aplicam em títulos de renda fixa, principalmente, públicos e privados. O valor desses títulos e das cotas dos fundos é apurado diariamente e reflete as políticas econômica, monetária e fiscal. Contudo, a rentabilidade auferida pelo investidor só ocorrerá quando for efetuada a venda ou o resgate dos títulos ou cotas.

46. A auditoria coordenada apontou também que, na verificação das normas de governança e transparência da gestão de investimentos, previstas na Portaria MPS nº 519/2011 e alterações posteriores, *"em 59% dos RPPS auditados a falta de informações sobre os investimentos do RPPS configura a falta de transparência sobre o tema"*¹² e que *"em apenas 46% dos RPPS auditados o Comitê de Investimentos está instalado e operante"*.¹³

47. Registre-se que com os novos DAIR e DPIN, cujas informações estão disponíveis em consulta pública do CADPREV¹⁴, dá-se transparência às informações de todos os itens a que se refere o item 115 do relatório da auditoria e que constam do art. 3º, VIII, da Portaria MPS nº 519/2011. Vários deles eram divulgados no portal da previdência¹⁵ (por exemplo, os Comitês de Investimentos instalados) e passam a contar com a discriminação de todos os seus membros, base legal de sua criação e as informações sobre as reuniões realizadas. Observa-se que a consulta pública do DAIR, mesmo em seu formato anterior, já consta da consulta pública do CADPREV desde 2013. Além disso, a regulação estabelecida pela Portaria MPS nº 519/2011 para classificação dos RPPS como investidores qualificados ou profissionais prevê como um dos requisitos a demonstração do efetivo funcionamento do Comitê de Investimentos.

48. Essas situações de transparência e observância das normas de governança pelos RPPS também são objeto de verificação em auditorias diretas, tanto na modalidade padrão quanto nas auditorias específicas de investimento, previstas nos respectivos manuais de procedimentos. Contudo, com o desenvolvimento dos novos aplicativos para informação do DAIR e DPIN, contar-se-á com dados estruturados que possibilitarão o seu monitoramento e o aperfeiçoamento do acompanhamento, não só das carteiras de investimento, mas do nível de governança de cada RPPS. Além disso, a motivação do processo decisório de investimento, tanto da escolha dos produtos, quanto das administradoras e gestoras dos fundos de investimento, por meio do credenciamento, quanto da análise da operação, das características dos ativos, compatibilidade com as obrigações do RPPS e a participação dos órgãos colegiados e comitês, ficará registrada nos formulários APR, gerados pelo próprio sistema e disponibilizados em consulta pública.

49. A auditoria coordenada relata também que foram verificados *"nas carteiras do RPPS investimentos que possuam elementos que possam caracterizar algum tipo de exposição excessiva ao risco"* e que obtiveram junto à Previc base de dados de fundos de investimento *"que tenham sido objeto de auto de infração ou para os quais existam notas da Previc apontando indícios de irregularidades"* e que a partir destes dados foram identificados que *"nove RPPS eram da amostra de auditoria, e o saldo total de suas aplicações em dezembro de 2015 era de R\$ 40,4 milhões"*.¹⁶

50. Com relação a esse ponto, cumpre mencionar que as informações relativas a fundos de investimento que apresentem maior risco, tanto no que se refere às suas carteiras quanto às instituições gestoras, repassadas pela CVM e colhidas também junto aos demais órgãos que compõem o Comitê de Regulação e Fiscalização dos Mercados Financeiro, de Capitais, de Seguros, de Previdência e Capitalização - COREMEC, são utilizadas na elaboração da

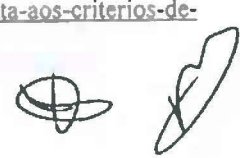
¹² Página 28 - parágrafo 116.

¹³ Página 29 - parágrafo 120.

¹⁴ <http://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/faces/pages/index.xhtml>

¹⁵ <http://www.previdencia.gov.br/regimes-proprios/investimentos-do-apos/consulta-aos-criterios-de-classificacao-de-investidor-qualificado-ou-profissional/>

¹⁶ Página 30 - parágrafos 121 a 123.



programação de auditorias específicas de investimento. É de conhecimento desta Secretaria a exposição a risco das carteiras de alguns RPPS, alguns destes com sérios problemas de gestão de recursos, que podem configurar ilícitos, tratando-se de situação que vem sendo enfrentada há alguns anos.

51. Como integram a estrutura jurídico-administrativa dos entes da federação, as Unidades Gestoras dos RPPS estão expostas a diversas situações que colocam em risco a boa governança dos recursos destinados ao pagamento dos benefícios com a prática de condutas contrárias aos interesses dos segurados, tais como a descontinuidade administrativa advinda das mudanças dos mandatários políticos, a utilização dos recursos em finalidades não previdenciárias, além de ingerências indevidas e prejudiciais no processo de alocação e investimento dos recursos.

52. Na detecção de indícios que evidenciem ações de ordem criminal ou administrativa dos responsáveis pelo RPPS ou de terceiros, procede-se ao envio de representações dando notícia circunstanciada dos fatos e documentos observados na auditoria. Nos últimos anos muitos dos órgãos representados têm sistematicamente se manifestado no sentido de considerar efetivamente tais documentos na instauração de inquéritos civis ou penais e na análise e julgamento das prestações de contas dos entes estaduais e municipais, destacando que foram as comunicações encaminhadas pelo então Ministério da Previdência Social à Polícia Federal que motivaram as operações que identificaram os indícios de crimes nas aplicações de recursos dos RPPS ou em fraudes envolvendo a constituição de fundos de investimento.

53. Desde 2006, a partir de informações recebidas do Banco Central do Brasil dando notícia de indícios de irregularidades em operações com títulos públicos de emissão do Tesouro Nacional, e com o início das atividades de equipe de Auditores-Fiscais cedidos ao MPS para o desenvolvimento das auditorias diretas nesses regimes de previdência, o MPS realizou uma série de auditorias para análise dessas operações, concluindo que nelas invariavelmente os RPPS compravam títulos por valor acima do mercado e ou os vendiam por valor abaixo do mercado, portanto, sempre com dano ao patrimônio do regime.

54. Naquela ocasião, ficou constatado que algumas corretoras, além de “motivarem” os RPPS a realizarem estas operações faziam operações casadas entre si sempre em desfavor do patrimônio dos regimes, evidenciando fortíssimas suspeitas de que atuavam por meio de organizações criminosas. Como medida inibidora dessa forma de delito, o CMN, por provocação do MPS, introduziu na sua norma a exigência de que tais operações somente passassem a ser realizadas por meio de plataformas eletrônicas, e da obrigatoriedade de consulta às cotações divulgadas por entidades idôneas pela sua transparência e elevado padrão técnico na difusão de preços e taxas. Na sequência, foi notória a diminuição de tais ocorrências com negociação de títulos públicos, contudo infelizmente muitos dos mesmos entes envolvidos teriam participado de um segundo momento de operações “atípicas” em fundos de investimento de alto risco, inclusive, integrando as denominadas Operações Miquéias e Fundo Perdido.

55. Nessas ocasiões foi possível evidenciar fortes indícios de irregularidades em aplicações realizadas por RPPS em fundos de investimento em créditos privados, o que levou a um amplo planejamento estratégico de auditorias focadas, primordialmente, em RPPS que fizeram aplicações nestes fundos. Tendo sido possível constatar a atuação de empresas de assessoria, consultoria e agentes autônomos de investimento, individualmente ou de forma organizada, com o objetivo de direcionar as aplicações de recursos dos RPPS a instituições

financeiras suspeitas de más práticas no mercado financeiro, implicando em substanciais perdas de ativos e potencializando os riscos das aplicações.

56. Dessa forma, considerando as operações da Polícia Federal no que tange aos investimentos de recursos dos RPPS, que tiveram como insumos os relatórios de auditorias realizadas pelo MPS, tais como a Operação Miqueias e a Operação Fundo Perdido, foram constatados fatos indicativos de possíveis fraudes na originação dos papéis e distribuição dos fundos de investimento, de riscos para o sistema advindos de possível conluio entre gestores de RPPS e intermediários do mercado financeiro, além de indícios de condutas de servidores. Recentemente, foram realizadas novas operações, dando-se continuidade à uma atuação conjunta desta Secretaria com o Departamento da Polícia Federal. Registre-se também a atuação junto ao Ministério Público Federal em algumas unidades federativas, que objetivam assegurar que a apuração das situações identificadas nas auditorias tenha prosseguimento.

57. Independente dessas questões, a gestão dos recursos garantidores dos benefícios assegurados pelos RPPS constitui-se em atividade de grande complexidade, abrangendo a capacidade do gestor, o volume de recursos disponíveis, a busca pelo atingimento da meta atuarial, a aderência dos segmentos às obrigações previdenciárias, entre outras.

58. A introdução de novos produtos e agentes no mercado financeiro e a ampliação e modernização dos instrumentos utilizados para realizar suas transações nos últimos anos, resultado do viés fortemente inovador e competitivo presente na dinâmica desse segmento, elevaram, sobremaneira, o número e a complexidade das operações financeiras e a velocidade com que podem ser realizadas, e os riscos envolvidos na decisão dos investidores. Por isto, o desenvolvimento de novos demonstrativos para captar essas informações, de uma ferramenta de "*business intelligence*" - BI (SIGERP) para tratá-las e a aproximação com os demais reguladores para troca de informações, experiências e para tentar antever as mudanças desse mercado e as possíveis fraudes.

59. Assim, há situações que envolvem atuação conjunta dos órgãos reguladores para troca de informações objetivando uma atuação mais proativa e de forma mais sistêmica, uma vez que problemas similares são enfrentados por esses órgãos. Para tanto, no âmbito do COREMEC foi instituído o Subcomitê de Monitoramento da Estabilidade do Sistema Financeiro Nacional - SUMEF, que possui um projeto de interconexão de informações. Além desse comitê e das tratativas bilaterais entre os órgãos, existem iniciativas da Procuradoria-Geral da República para estabelecer elos de ligação para atuação conjunta dos órgãos reguladores na supervisão dos investimentos de seus regulados.

60. Há situações, contudo, que envolvem a atuação do órgão regulador com o Ministério Público e órgãos policiais para colaborar na identificação de crimes e coibição de organizações criminosas. Nesse sentido, recentemente houve manifestação da SPPS/DRPSP favorável a que o Projeto de Lei - PL nº 5.193/2016 passe a prever expressamente a possibilidade de aplicação, exclusivamente para fins de responsabilização penal, aos dirigentes das unidades gestoras dos RPPS, da tipificação dos crimes contra o sistema financeiro nacional, uma vez que a ausência dessa previsão por vezes tem dificultado operações ou o resultado efetivo das representações encaminhadas por esta Secretaria.

61. Por fim, existem situações que demandam a mitigação desses riscos com a regulação do sistema. Nesse sentido, a possibilidade de uma lei de responsabilidade



previdenciária, prevista na PEC nº 287/2016, que possa garantir, sem questionamentos judiciais, poder de fiscalização à União em relação aos RPPS, e regime disciplinar contra os gestores, aos moldes daqueles previstos para o segmento do regime complementar, de certa forma, assegurarão uma atuação mais eficiente para responsabilizar decisões que venham a colocar em demasiado risco os recursos acumulados pelo sistema.

62. Enquanto isso, os parâmetros expedidos por portarias ministeriais, que, além da forma de envio e de verificação das informações, incluem medidas de cunho administrativo ou de gestão a serem observadas pelos entes federativos para garantir o cumprimento das condições de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência previstas em Resolução do Conselho Monetário Nacional, foram sendo aprimorados em virtude dos resultados das auditorias e situações de risco identificadas, tais como, a certificação obrigatória do gestor de investimentos do RPPS, os critérios mínimos para a realização de prévio credenciamento das instituições que receberão os recursos do RPPS, a elaboração de relatórios de acompanhamento e risco das aplicações, a necessidade de constituição de Comitê de Investimentos, o preenchimento de formulários APR - Autorização de Aplicação e Resgate e outras formalidades, a elaboração de atestado para as aplicações que apresentem prazos para desinvestimento, evidenciando a sua compatibilidade com as obrigações presentes e futuras do regime.

63. Contudo, destaca-se que a principal medida de regulação para mitigar os riscos das aplicações financeiras dos Regimes Próprios foi tomada por meio da Portaria MPS nº 300/2015, que estabeleceu critérios para classificação dos RPPS como investidores qualificados ou profissionais. Desde a Instrução CVM nº 450/2007 esses regimes eram, indistintamente, classificados como investidores qualificados, muito embora, pelas suas características, tivessem algumas limitações em seus processos decisórios de investimento. Em razão dessas fragilidades, manteve-se entendimentos com a CVM no sentido de dar tratamento especial aos RPPS quanto a sua categorização, até que, por meio da Instrução CVM nº 554/2014, os RPPS passaram a ser classificados nas categorias de investidores qualificados e profissionais somente depois de enquadramento feito pelo Ministério da Previdência Social.

64. A delegação pela CVM ao MPS da incumbência de dispor sobre as regras para reconhecimento de RPPS como investidor profissional ou qualificado teve por propósito possibilitar que, na formulação das regras destinadas à caracterização dos regimes próprios como investidores dessa espécie, fossem atendidas as especificidades e demais peculiaridades relativas a esses regimes, reduzindo-se os riscos envolvidos na dispensa de prévia identificação de seu perfil pelo agente ou consultor do mercado financeiro. Os requisitos previstos pelo MPS estabelecem um valor de patrimônio superior àquele previsto pela CVM para os demais investidores (R\$ 40 milhões para investidor qualificado e R\$ 1 bilhão para investidor profissional), a obrigatoriedade de contar-se com CRP vigente e obtido sem decisão judicial, de comprovar-se o efetivo funcionamento do comitê de investimentos e, futuramente, a obtenção de certificação institucional no Pró-Gestão RPPS, programa que visa a modernização de sua gestão. A relação dos RPPS classificados nessas categorias é divulgada e atualizada no portal da Previdência Social.

65. Outra medida ainda mais importante a ser tomada é a revisão da Resolução CMN nº 3.922/2010, que teve suas últimas alterações promovidas ao final de 2014. Está em curso a finalização de uma proposta nesse sentido, que vem sendo debatida com a Secretaria de Política

Econômica e a CVM, tendo por diretriz mitigar o risco de veículos de investimento formatados especialmente para Regimes Próprios. Pretende-se que os RPPS direcionem suas aplicações para fundos de investimento destinados a um universo maior amplo de investidores, dessa forma mitigando o risco de estruturação de produtos mais sujeitos a fraudes e outros ilícitos.

II.5 - Da confiabilidade das avaliações atuariais e consistência das premissas utilizadas para sua elaboração

66. A auditoria coordenada pelo TCU também teve por objetivo avaliar se existem limitações quando à institucionalidade e credibilidade das avaliações atuariais decorrente da falta de aderência da rentabilidade das carteiras às taxas de juros projetadas nas avaliações passadas, da não existência de estudos que embasem tecnicamente as estimativas de taxas anuais de crescimento real do salários, da factibilidade e grau de institucionalização de planos de amortização propostos pelas avaliações atuariais e da contabilização de provisões matemáticas nos demonstrativos contábeis dos RPPS e dos entes federativos instituidores.¹⁷

67. Com relação a esses achados da auditoria, primeiramente destaca-se mais uma vez a grande alteração do instrumento de captação das informações atuariais dos RPPS, que passou a contar, além de vários outros dados declaratórios do DRAA estruturados em suas bases legal, cadastral, técnica e resultados, com banco de dados das notas técnicas atuariais, com fluxos atuariais que abrem o cálculo dos compromissos por tipo de benefício, com certificado assinado pelo gestor do RPPS, responsável legal pelo ente federativo, atuário e representante do colegiado deliberativo do RPPS e com o próprio relatório da avaliação atuarial digitalizado.

68. **Taxas de juros projetadas e rentabilidades obtidas pelos RPPS.**¹⁸ Com o novo DRAA, conforme já comentado a “rentabilidade” obtida nos últimos três exercícios e a meta atuarial que havia sido considerada nos respectivos cálculos passam a contar com um grupo estruturado de informações, sendo que a do último exercício passa a ser obrigatória no DRAA de 2017. Além disso, o novo DAIR passa a ter um grupo de informações que possibilita o acompanhamento mensal da política de investimentos e informações sobre as datas e valores de todas as obrigações e resgates ocorridos no mês, e as variações patrimoniais mensais, não apenas os saldos e valores das cotas de fundos e títulos ao final do bimestre, possibilitando o cálculo da rentabilidade de fato obtida ou o monitoramento das rentabilidades segundo os dados das aplicações e produtos.

69. Verificando os dados de rentabilidades informados no DRAA com as disparidades daqueles coletados pelos Tribunais de Contas na auditoria coordenada, que não foram auditados, e dos divulgados por algumas unidades gestoras dos RPPS observa-se a necessidade de padronização da metodologia de apuração. Assim, com os dados do novo DAIR e DPIN será possível uniformizar a forma de cálculo e, posteriormente, incorporar o resultado da rentabilidade das carteiras dos RPPS no Indicador de Situação Previdenciária dos RPPS, previsto no art. 30, V da Portaria MPS nº 402/2008, acrescentado pela Portaria MF nº 001/2017.

70. **Limites estabelecidos em norma.**¹⁹ A norma atualmente em vigor, a Portaria MPS nº 403/2008, que trata dos parâmetros das avaliações atuariais dos RPPS, estabelece um limite

¹⁷ Página 7 - parágrafo 27.

¹⁸ Página 30 - item 5.1.

¹⁹ Página 30 - parágrafo 128.



máximo para esta hipótese financeira adotada, sendo que a revisão dos limites prudenciais para esta hipótese e para as demais premissas previstas estão dentro do contexto de uma ampla revisão do referido ato normativo. Para isso, conta-se com a participação do Instituto Brasileiro de Atuária - IBA, tendo esta Secretaria, no ano passado, após reuniões realizadas com aquela instituição, recebido uma proposta de alteração e elaborado algumas versões, que contemplam a obrigatoriedade de realização de estudos técnicos de aderência das hipóteses, entre outras disposições.

71. Contudo, considerando a proposta da reforma da previdência, que além de ter demandado esforços dos técnicos desta Secretaria, poderá alterar sensivelmente o sistema dos RPPS com reflexos para os seus resultados atuariais, além da necessidade de se estabelecer em normas de maior status jurídico o modelo de financiamento dos RPPS, o que espera se alcançar com a "lei de responsabilidade previdenciária", motivo pelo qual essa discussão ficou para um segundo momento. A previsão de definições fundamentais para o sistema, como as que versam sobre os regimes e métodos de financiamento a serem adotados e a responsabilidade pelas premissas consideradas no cálculo apenas em Portaria Ministerial pode gerar certa fragilidade jurídica, recomendando que o marco legal dos RPPS e da estrutura de regulação e supervisão sejam fortalecidos, para sua efetiva aplicação por todos os entes federativos.

72. Enquanto isso, trabalha-se com o IBA, por meio de seu Comitê Técnico de Previdência Pública - CTPP, no qual esta Secretaria possui um representante, para a elaboração de pronunciamentos técnicos, em conformidade com o Regimento Interno do Comitê de Pronunciamentos Atuariais - CPA, para prover fundamentação apropriada para interpretação e aplicação das questões ligadas à Ciência Atuarial para os RPPS, a ser posteriormente analisada e, se for o caso, referendada por esta Secretaria. Os primeiros temas a serem tratados serão justamente o estudo das premissas atuariais previstas na regulação e a elaboração de testes de aderência, utilizando por base o regime complementar fechado, adequando-o às especificidades dos RPPS, não se olvidando de verificar as experiências internacionais sobre o tema, em especial, sobre a taxa de desconto para os esquemas de previdência pública.

73. Para tanto, está sendo constituído por outro lado, um grupo de trabalho com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e a Secretaria do Tesouro Nacional - STN, com o objetivo de promover a incorporação dos passivos previdenciários relacionados aos regimes previdenciários no Sistema de Contas Nacionais e nas Estatísticas de Finanças Públicas, observadas as normas internacionais *System of National Accounts* - SNA 2008 e *Government Finance Statistics Manual* - GFSM 2014, que passará necessariamente pelo balizamento da taxa de desconto a ser utilizada.

74. Com relação à regulação para o estabelecimento de planos de custeio e apresentação de déficit na forma prevista até então para os RPPS, adotou-se a estratégia de utilização das mencionadas CPA, pois possibilitarão discutir a revisão da Portaria MPS nº 403/2008 de forma fracionada, dado o volume de definições a serem debatidas, atacando os principais pontos e avançando-se na definição de forma mais discriminada dos procedimentos atuariais aplicáveis, garantido a sua utilização uniforme pelos operadores do sistema.

75. **Descapitalização do sistema dos RPPS.**²⁰ A proposta de reforma previdenciária, caso seja aprovada com o conteúdo enviado, prevê a constitucionalização da norma que dispõe

²⁰ Página 34 - item 5.1.1.

sobre a utilização dos recursos previdenciários somente para pagamento de benefícios dos participantes e dependentes do servidor vinculados ao respectivo fundo, além de inserir no texto constitucional o fundamento da exigência do CRP (incisos XII e XIII do art. 167). Com isso espera-se que esse risco de descapitalização dos regimes por meio de revisões e extinção de planos de segregação da massa seja afastado. Além disso, a “lei de responsabilidade previdenciária” (§ 23 do art. 40) disporá sobre o financiamento a ser adotado por todos os entes federativos instituidores dos RPPS, quando então deverá ser definido o modelo sobre o qual eles se assentam. Enquanto isso, esta Secretaria tem atuado no sentido de notificar os entes federativos que não cumprem as normas legais e de analisar os estudos e projeções técnicas, caso apresentados, ressaltando, no entanto, que vários desses entes decidem judicializar a discussão sobre a competência da União para supervisão dos RPPS e exigência do CRP, e em alguns casos sobre o próprio modelo de financiamento dos RPPS.

76. **Estimativas de taxas anuais de crescimento real dos salários.**²¹ Com relação à definição e padronização de uma metodologia de cálculo para uso e verificação da aderência desta premissa utilizar-se-á da estratégia de participar da elaboração e, posteriormente, da exigência da aplicação dos pronunciamentos atuariais, anteriormente comentados. De igual forma, a análise da eventual revisão do limite mínimo prudencial previsto na regulação dos RPPS.

77. **Sobre a factibilidade e a institucionalização de alguns planos de amortização.**²² A existência de planos de amortização de déficit com alíquotas crescentes e com percentuais de aparente inviabilidade financeira e orçamentária, inclusive com reflexos nos limites de despesas com pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, envolve questão para a qual é fundamental que haja também a verificação pelos Tribunais de Contas, para avaliar se o dirigente estadual ou municipal está se utilizando de artifícios para deixar para os próximos mandatários o equacionamento do problema.

78. Espera-se com a futura lei de responsabilidade previdenciária, em complemento à lei de responsabilidade fiscal, a previsão de medidas de responsabilização pela falta da visão de futuro com essa matéria. Por ora, há regras de batimento do DRAA que acusam planos de amortização com alíquotas no primeiro exercício que, considerando a projeção de despesas do plano, não impõem de fato ritmo de capitalização para o RPPS.

79. Com relação à não implementação de plano de equacionamento do déficit há também verificação automática pelo sistema com expressiva quantidade de entes federativos notificados, ao se comparar na data do seu envio do DRAA as alíquotas registradas com base na legislação encaminhada pelo ente com o plano de custeio definido na avaliação atuarial informada.

80. **Sobre a contabilização das provisões matemáticas.**²³ Até então esta Secretaria recebe, semestralmente, os demonstrativos contábeis dos RPPS em documento digitalizado e procede a verificação do registro das provisões com base nos dados apenas das unidades gestoras dos regimes, autarquias ou fundos previdenciários, emitindo-se notificações de acompanhamento contábil quando encontradas divergências com os valores dos compromissos

²¹ Página 35 - item 5.2.

²² Página 38 - item 5.3.

²³ Página 39 - item 5.4.



informados nos DRAA. Não há cotejamento com os valores registrados na contabilidade do consolidada do ente federativo, apenas quando de realização de auditorias diretas. Caminha-se para uma solução estruturante para a questão.

81. Esta Secretaria, em complemento à Portaria MPS nº 509/2013, que prevê que os procedimentos contábeis dos RPPS deverão observar o previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP e adotar as contas especificadas no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP até o 7º nível de classificação, passará a exigir em substituição ao envio semestral dos demonstrativos contábeis previsto na Portaria MPS nº 204/2008, o encaminhamento mensal da matriz de saldos contábeis pelo Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - Siconfi. O envio será pelo ente federativo, conterá uma planilha correspondente ao balancete do PCASP com o saldo inicial e final e movimentação de todas as contas e as informações complementares conterão a distinção daquelas que se referem ao RPPS enquanto entidade contábil.

82. As tratativas para utilização do Siconfi e acesso dos dados pela SPPS/DRPSP, estão em andamento com a Secretaria do Tesouro Nacional. A partir daí, ter-se-á acesso de forma estruturada e uniforme aos dados contábeis de todos os entes federativos e RPPS, sendo possível a verificação de inconsistências por meio de batimentos e cruzamento com outras informações, especialmente, no caso das provisões, com as do DRAA.

83. **Inconsistências entre o DRAA e o relatório de avaliação atuarial.**²⁴ O cotejamento entre as informações prestadas no DRAA e no relatório de avaliação atuarial somente era realizado em auditorias diretas, mas como o novo sistema de captação das informações atuariais por meio do Cadprev passou a contemplar um banco de dados com os relatórios de avaliação atuarial digitalizados tornou possível este acompanhamento à distância.

84. Um dos achados da auditoria coordenada encontrou divergências relevantes de informação no total de segurados do DRAA com aquelas de relatórios de avaliação, principalmente em cinco Estados e três Municípios e que, para dois RPPS auditados, ao serem verificadas as causas das divergências, foram encontradas outras informações relevantes com divergências. Há que se ponderar a situação dos militares nos Estados, cujo preenchimento de forma apartada dos servidores civis ainda não está sendo tratado como obrigatório, e que alguns destes casos coincidem com entes que foram analisados e notificados.

85. Outra questão fundamental a se considerar é que, diversamente da auditoria coordenada, onde as equipes de 29 Tribunais de Contas estiveram focadas em trabalhar informações de 54 RPPS, a SPPS/DRPSP, com seu reduzido quadro de pessoal e diversas outras demandas, necessita acompanhar anualmente cerca de 2 mil avaliações atuariais, fora suas retificações, sendo absolutamente impossível conferir manualmente cada um dos relatórios de avaliação atuarial recebidos. Desse modo, é de fundamental importância que os Tribunais de Contas incorporem em suas rotinas de análise das prestações de contas anuais dos entes federativos, esse tipo de verificação.

86. Além disso, trabalha-se com uma solução mais estruturante: a definição de um modelo de relatório de avaliação atuarial. A Portaria MTPS nº 360/2016 promoveu a alteração do art. 5º, §§ 6º e 11, da Portaria MPS nº 204/2008, possibilitando que os documentos encaminhados pelos entes federativos atendam ao conteúdo definido por esta Secretaria,

²⁴ Página 41 - item 5.5.

conforme divulgado na rede mundial de computadores, estando previstos aqueles que acompanham o DRAA. Por se tratar de situação que impacta diretamente nos trabalhos dos atuários, o modelo do relatório, assim como, da nota técnica atuarial, constará de um pronunciamento técnico atuarial de consenso, a ser elaborado pelo Comitê Técnico de Previdência Pública - CTPP.

II.6 - Notas finais sobre a sustentabilidade dos sistemas dos RPPS de Estados, Distrito Federal e Municípios

87. Por fim, o relatório da auditoria coordenada pelo TCU apresenta os pontos considerados mais relevantes como elementos de risco à sustentabilidade do sistema.

88. **A evolução das despesas com benefícios nos planos financeiros.**²⁵ Cita as diferentes interpretações quanto à aplicação dos limites da LRF por parte dos Tribunais de Contas e as divergências com relação às fontes de dados do RGF-SICONFI, RREO e DIPR no tocante às despesas com inativos e pensionistas, o que demonstraria a dificuldade de descrição do gasto de pessoal pelos entes subnacionais. Mas, com os dados do DRAA de 2015, apresenta uma projeção de crescimento das despesas com benefícios pelos Planos Financeiros para 2030 de 39,6%, que, mantendo-se constante a receita corrente líquida, chegará a corresponder a 8% de toda a receita.

89. Esta Secretaria, no âmbito de um acordo de cooperação técnica com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA possui estudos sobre a comparação dessas bases de dados, que demonstram também a crescente pressão dos orçamentos públicos com as despesas com benefícios, buscando identificar as suas causas. Muitas destas, no entendimento desta Secretaria são ocasionadas pela gestão de cargos e salários dos entes federativos desatrelada de uma visão atuarial, o que pretende enfrentar-se na futura lei de responsabilidade previdenciária.

90. **Judicialização do processo de obtenção do CRP.**²⁶ O relatório da auditoria coordenada alerta para o processo de judicialização do CRP, que hoje já alcança mais de 300 entes federativos, a cujos RPPS estão vinculados cerca de 43% dos segurados dos RPPS e reitera o diagnóstico apontado no Acórdão nº 1331/2016 sobre o risco para o modelo de supervisão dos RPPS e sua sustentabilidade.

91. Sobre esse assunto, esta Secretaria reconhece a realidade e gravidade do risco apontado pelo TCU e tem promovido todas as medidas ao seu alcance buscando a reversão da judicialização e o fortalecimento do marco regulatório para assegurar a sustentabilidade dos RPPS e a sua supervisão pela União, conforme resposta detalhada apresentada na Nota Nº 012/2017/DRPSP/SPPS/MF, resumida no item 22 da presente Nota. Para isso, é fundamental que as propostas inseridas na PEC nº 287/2016 sejam aprovadas e que a lei de responsabilidade previdenciária venha a ser editada na sequência.

²⁵ Página 43 - item 6.1.

²⁶ Página 47 - item 6.2.



A handwritten signature, possibly "J. B.", written in ink.

III - CONCLUSÃO

92. A deterioração da situação financeira e atuarial dos RPPS é acompanhada pela SPPS/DRPSP de forma consolidada, para apuração dos indicadores do Plano Plurianual - PPA que avaliam o cumprimento do objetivo 0252 - "Fomentar políticas e ações de sustentabilidade dos regimes previdenciários, com foco em supervisão, controle e gestão de riscos". Dessa ação seguem diversas ações e medidas, dentre as quais o aperfeiçoamento do sistema de captação e análise dos dados e a realização de auditorias diretas e indiretas. De certo modo o trabalho desenvolvido pela SPPS/DRPSP no estabelecimento de políticas, regulação e supervisão dos RPPS permite evidenciar esses números negativos, com o objetivo de expressar a sua real situação.

93. Problemas em alguns dados da base cadastral dos servidores, aposentados e pensionistas vinculados aos RPPS da amostra considerada pela auditoria coordenada pelo TCU só refletem a necessidade de uniformidade dos cadastros e construção de um banco único, o CNIS/RPPS vinculado ao CNIS/Geral, o que se espera obter, enfim, com a implantação do eSocial. Para esse projeto, espera-se que os Tribunais de Contas encaminhem a base cadastral de seus servidores e membros e auxiliem no cumprimento da exigência de envio pelos demais poderes e órgãos dos Estados aos quais estão vinculados e por seus jurisdicionados, para que de fato se construa uma solução que atenda às mais diversas finalidades, não só para balizar as avaliações atuariais, mas o controle de acumulações indevidas, não obediência ao teto constitucional, que possibilite a emissão de certidões de tempo de contribuição, auxilie na concessão de benefícios e na compensação previdenciária.

94. O impacto dessas inconsistências e lacunas em uma base cadastral é mitigado pelo uso das premissas atuariais, utilizadas no cálculo atuarial, que tem por finalidade última estimar, sob a ótica da visão de um plano de benefícios definidos e em capitalização solidária, os recursos das contribuições e do orçamento público que serão vertidos futuramente para formação das reservas do plano, situação, infelizmente, ainda não enfrentada por vários entes da Federação. Há que se direcionar esforços também para a padronização dos procedimentos de concessão de benefícios por esses entes e para o controle de fraudes na concessão, pagamento e manutenção de benefícios, o que contribuiria de forma mais imediata para a sustentabilidade do sistema.

95. Comentou-se nesta nota diversas medidas em andamento para mitigar alguns achados da auditoria, tais como:

- a) Com relação ao batimento das provisões matemáticas, o envio dos dados contábeis dos RPPS a partir dos saldos e movimentação mensal das contas padronizadas do PCASP por meio do Siconfi.
- b) Com relação às rentabilidades das carteiras dos RPPS, a definição de uma metodologia padrão, cujo resultado será incorporado futuramente ao Indicador de Situação Previdenciária, a partir dos dados inseridos nos novos demonstrativos de captação das informações financeiras dos RPPS, que passam a prever todas as movimentações, regates e utilização dos dados divulgados pela CVM e que contemplarão também todas as informações para garantir a transparência dos processos decisórios de investimento.
- c) Que a principal estratégia para mitigar as fraudes nas aplicações dos RPPS, além da troca de informações entre os reguladores nos fóruns já existentes e do estabelecimento

de critérios de categorização dos RPPS como investidores qualificados, envolve a proposta de alteração da resolução do CMN que busca propiciar que as alocações de recursos sejam feitas em produtos da indústria de fundos com bases mais universais.

- d) No que se refere às premissas atuariais, que estão sendo desenvolvidos pelo IBA com apoio desta Secretaria, pronunciamentos técnicos que informarão os procedimentos de escolha e análise da aderência das premissas, sem prejuízo do sistema do DRAA já conter campos para informação do histórico de performance das hipóteses adotadas nos cálculos atuariais anteriores.

96. Com relação à atuação dos Tribunais de Contas, registre-se que há um campo bem mais profícuo a merecer maior atenção e cuja repercussão pode ser imediata para a sustentabilidade dos RPPS, pelo fato de ir além da simples avaliação de estimativas e dada a competência constitucional que possuem de apreciação, para fins de registro, dos atos concessórios dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte: o controle da gestão das atividades de concessão, pagamento e manutenção de benefícios.

97. Finalmente ressalta-se que, para além das medidas implementadas ou em andamento descritas ao longo desta Nota, a elaboração de qualquer plano de ação adicional que se destine a atender às determinações dos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão nº 2973/2016 passa necessariamente pela aprovação das medidas previstas na PEC nº 287/2016 destinadas a garantir a sustentabilidade dos RPPS de Estados, Distrito Federal e Municípios e a fortalecer seu marco de supervisão, e pelo subsequente encaminhamento e aprovação do projeto de lei de responsabilidade previdenciária.

98. À apreciação do Secretário de Políticas de Previdência Social, sugerindo-se o encaminhamento de cópias desta Nota à Secretária Executiva Adjunta da Previdência Social, ao Assessor Especial de Controle Interno do Ministério da Fazenda e à Assessoria Especial da Casa Civil.


ALEX ALBERT RODRIGUES
Coordenador-Geral de Auditoria, Atuária,
Contabilidade e Investimentos


NARLON GUTIERRE NOGUEIRA
Diretor do Departamento dos Regimes
de Previdência no Serviço Público

SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, em 21/03/2017.

99. De acordo.

100. Encaminhem-se cópias à Secretária Executiva Adjunta da Previdência Social, ao Assessor Especial de Controle Interno do Ministério da Fazenda e à Assessoria Especial da Casa Civil, com proposta de que os esclarecimentos constantes desta Nota subsidiem resposta ao Tribunal de Contas da União, em atendimento ao determinado nos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão nº 2973/2016 - TCU - Plenário.


BENEDITO ADALBERTO BRUNCA
Secretário de Políticas de
de Previdência Social



NOTA Nº 015/2017/DRPSP/SPPS/MF

Brasília - DF, 17 de fevereiro de 2017

ASSUNTO: Acórdão nº 2973/2016 - TCU - Plenário - Determinação do Item 9.3 - Manifestação da Secretaria de Políticas de Previdência Social.

I - INTRODUÇÃO

1. No dia 23/11/2016 o Tribunal de Contas da União proferiu o Acórdão nº 2973/2016 - TCU - Plenário (Processo nº TC 008.368/2016-3), do qual constou a seguinte determinação:

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

(...)

9.3. determinar aos Ministérios do Planejamento e da Fazenda que informem a este Tribunal, no prazo de 30 dias, o atual estágio de implementação do sistema integrado de dados relativos às remunerações, proventos e pensões pagos aos servidores e militares, ativos, inativos e pensionistas da União, estados, Distrito Federal e municípios, nos termos do que determina o art. 3º da Lei 10.887/2004, indicando, caso o referido sistema ainda não esteja finalizado, as ações ainda pendentes e os prazos estabelecidos para seu término;

2. Referido acórdão decorreu de auditoria coordenada pelo TCU, com a participação de 29 Tribunais de Contas de Estados, Distrito Federal e Municípios, sobre o sistema de previdência própria dos servidores públicos, e teve por objetivos, dentre outros, aprofundar o diagnóstico sobre a sustentabilidade dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS, identificar fragilidades institucionais de suas unidades gestoras e avaliar a qualidade das bases cadastrais, a existência de elementos mínimos de governança e transparência na gestão dos investimentos e a credibilidade das avaliações atuariais.

3. A auditoria coordenada foi determinada pelo Acórdão nº 3414/2014 - TCU - Plenário (Processo nº 010.651/2014-4) e precedida por uma auditoria de natureza operacional sobre as atividades da Secretaria de Políticas de Previdência Social relativas à orientação, supervisão e acompanhamento dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS, na qual foi proferido o Acórdão nº 1331/2016 - TCU - Plenário (Processo nº TC 009.285/2015-6).

4. A auditoria coordenada dos RPPS contou com o apoio institucional da SPPS, que disponibilizou informações e dados sobre os RPPS, auxiliou na definição do escopo da auditoria e participou da capacitação das equipes dos Tribunais de Contas dos Estados, Distrito Federal e Municípios, ações que tiveram por fundamento o Acordo de Cooperação Técnica firmado no dia 17/11/2015 entre o então Ministério do Trabalho e Previdência Social - MTPS e o TCU.

5. O Ministério da Fazenda foi notificado do Acórdão nº 2973/2016 no dia 05/12/2016 e solicitou a prorrogação do prazo fixado para cumprimento da determinação constante do item 9.3, a qual foi concedida pelo Acórdão nº 61/2017 - TCU - Plenário, no qual se estabeleceu novo prazo, até 06/03/2017.



II - MANIFESTAÇÃO DA SPPS SOBRE A DETERMINAÇÃO DO TCU

II.1 - Contexto Geral: Lei nº 9.717/1998 e Lei nº 10.887/2004

6. A Lei nº 9.717/1998 dispõe sobre regras gerais para organização e funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS dos servidores públicos titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos militares dos Estados e do Distrito Federal, e estabelece, em seu art. 9º, a competência do Ministério da Previdência Social para orientar, supervisionar e acompanhar, definir parâmetros e diretrizes gerais e receber informações sobre os RPPS.

7. Conforme Decreto nº 7.078/2010, tais atribuições pertencem à esfera de atuação da Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPPS que, em decorrência da extinção do MPS pela Medida Provisória nº 726/2016 (convertida na Lei nº 13.341/2016), será incorporada pela Secretaria de Previdência - SPREV na nova estrutura organizacional do Ministério da Fazenda.

8. A Lei nº 10.887/2004, que disciplinou a Emenda Constitucional nº 41/2003, também estabelece normas gerais a serem observadas pelos RPPS, e em seu art. 3º prevê que:

Art. 3º Para os fins do disposto no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão sistema integrado de dados relativos às remunerações, proventos e pensões pagos aos respectivos servidores e militares, ativos e inativos, e pensionistas, na forma do regulamento.

9. A SPPS, por meio do Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público - DRPSP, identificou o impacto positivo que a implantação de tal sistema integrado de dados dos servidores ativos, aposentados e pensionistas produziria no cumprimento de dispositivos constitucionais e legais e na melhoria da gestão atuarial e financeira dos RPPS. Além do controle do teto remuneratório constitucional, podem ser mencionados a verificação de acumulações vedadas de cargos e empregos públicos, a identificação e prevenção de fraudes na concessão e manutenção de benefícios previdenciários, o aprimoramento do processo de contagem recíproca de tempo de contribuição, pela possibilidade de emissão da Certidão de Tempo de Contribuição - CTC eletrônica e a melhoria na qualidade das bases de dados dos RPPS, conferindo maior precisão aos resultados dos cálculos atuariais. Portanto, contribuindo para o atingimento do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, previsto no art. 40 da Constituição Federal, no art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 1º da Lei nº 9.717/1998.

10. Por essa razão, foi concebido, em parceria com a Empresa de Tecnologia da Previdência Social - DATAPREV, projeto para desenvolvimento de um conjunto de aplicações denominado "Sistema dos Regimes Próprios de Previdência Social - SRPPS", com estrutura composta pelos seguintes subsistemas:

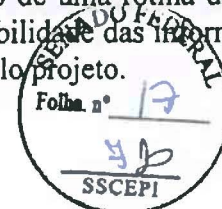
a) Sistema Previdenciário de Gestão de Regimes Públicos de Previdência Social - SIPREV/Gestão: sistema de gestão previdenciária e banco de dados local para integração de informações cadastrais dos servidores públicos vinculados a cada ente federativo.

b) Cadastro Nacional de Informações Sociais dos RPPS - CNIS-RPPS: banco de dados nacional das informações cadastrais dos servidores públicos do conjunto de entes federativos.

c) INFORME/CNIS-RPPS: sistema de informações gerenciais para cruzamento de dados de servidores públicos e trabalhadores vinculados a diferentes entes federativos e regimes previdenciários, e emissão de relatórios que subsidiem a atuação dos gestores na identificação de falhas e na tomada de decisões para sua correção.

II.2 - Estágio de Implementação dos Sistemas em sua Concepção Original

11. A seguir passa-se a dispor sobre o estágio alcançado na implementação de cada um dos sistemas acima referidos, na forma como foram originalmente concebidos.
12. O Sistema Previdenciário de Gestão de RPPS - SIPREV/Gestão encontra-se com os seguintes módulos desenvolvidos e disponibilizados em produção, permitindo a utilização em bases de dados locais no ambiente de cada ente federativo:
- a) Cadastro de Beneficiários (ativos, aposentados, pensionistas e dependentes).
 - b) Cadastro de Registros Funcionais.
 - c) Cadastro de Registros Financeiros.
 - d) Cadastro de Tempos de Contribuição.
 - e) Cadastro de Benefícios.
 - f) Censo Cadastral.
 - g) Emissão de Certidão de Tempo de Contribuição - CTC.
 - h) Simulação de Aposentadoria.
13. Com a utilização obrigatória da plataforma do SIPREV/Gestão, entre dezembro de 2014 e setembro de 2016 foi realizado, no âmbito do "Programa de Apoio à Modernização da Gestão do Sistema de Previdência Social - PROPREV II", o censo cadastral previdenciário em 47 entes federativos (incluindo 4 Estados: MS, PI, RN, SE e 4 Capitais: Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Vitória), alcançando 592 mil servidores (98% do quantitativo inicialmente estimado). Dessa forma, foi possível testar e aperfeiçoar as funcionalidades do SIPREV/Gestão ao longo do processo.
14. O censo cadastral previdenciário possibilitou não só a melhoria da base de dados dos entes federativos contemplados e a redução de custos pela suspensão do pagamento de benefícios a aposentados ou pensionistas que não compareceram ao recadastramento, mas também a construção de um modelo que está sendo disseminado para os demais entes federativos que possuem RPPS (cerca de 2.100), no intuito de que estes possam realizar o censo de seus servidores públicos com recursos próprios, dessa forma contribuindo para a criação e manutenção de banco de dados local e nacional. Além disso, todo o censo foi realizado obrigatoriamente com a utilização da plataforma do SIPREV/Gestão, permitindo atestar e aperfeiçoar suas funcionalidades ao longo do processo.
15. Outra ação realizada durante os exercícios de 2015 e 2016 foi o tratamento da base de dados dos servidores ativos, aposentados e pensionistas do Estado de São Paulo, com a finalidade de adaptação aos leiautes do SIPREV/Gestão. Embora ações semelhantes tenham sido realizadas com outros entes federativos, esta merece ser destacada, por se tratar da segunda maior base de dados de servidores públicos do país (cerca de 1,2 milhão de servidores e beneficiários), confirmando a possibilidade de sua utilização pelos demais RPPS.
16. Com relação ao Cadastro Nacional de Informações Sociais do RPPS - CNIS-RPPS, este foi desenvolvido e encontra-se em produção, hospedado no ambiente da DATAPREV. Porém, na concepção atual o CNIS-RPPS é um sistema que somente recebe as informações cadastradas e transmitidas pelo SIPREV/Gestão e as disponibiliza para que o INFORME/CNIS-RPPS possa realizar o cruzamento com outras bases de dados, e a cada transmissão de base de dados pelo ente federativo a base anterior é integralmente substituída, sem a manutenção de um histórico. Essa sistemática decorre da não implantação de uma rotina de envio de dados de forma incremental, o que reduz sensivelmente a confiabilidade das informações e se constitui em um dos principais obstáculos a serem transpostos pelo projeto.



17. Anualmente são carregadas no CNIS-RPPS as 102 bases dos órgãos, entidades e poderes da União que contam com servidores públicos vinculados ao RPPS, para que a SPPS possa realizar a avaliação atuarial. Também estão no CNIS-RPPS, além das 47 bases de dados dos entes contemplados pelo PROPREV II com o censo cadastral previdenciário, 118 bases de outros entes federativos, carregadas entre 2014 e 2016.

18. Entre final de 2014 e início de 2015 a DATAPREV disponibilizou em homologação os módulos do INFORME/CNIS-RPPS, que contemplariam relatórios gerenciais, consultas de dados estatísticos, batimento e cruzamento de diferentes bases de dados.

19. Os testes realizados não tiveram resultados satisfatórios, impossibilitando a continuidade da homologação. Após várias reuniões entre os técnicos do DRPSP e da DATAPREV, chegou-se à conclusão de existirem problemas de natureza estrutural no INFORME/CNIS-RPPS, cuja solução implicaria em seu redesenho e reconstrução, inclusive com alteração da plataforma de desenvolvimento (da ferramenta Dardo para WebFocus).

II.3 - Redirecionamento do Projeto: Integração com o eSocial

20. Em meados de 2014, tendo em vista que até aquele momento não havia previsão de que as informações dos servidores públicos vinculados a RPPS fossem prestadas por meio do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas - eSocial, a Secretaria de Políticas de Previdência Social realizou uma série de reuniões com a equipe nacional de desenvolvimento do eSocial para debater o tratamento a ser conferido aos órgãos públicos.

21. Conforme definição estabelecida no art. 2º do Decreto nº 8.373/2014, o eSocial "*é o instrumento de unificação da prestação das informações referentes à escrituração das obrigações fiscais, previdenciárias e trabalhistas e tem por finalidade padronizar sua transmissão, validação, armazenamento e distribuição, constituindo ambiente nacional*". O art. 3º do referido Decreto prevê que o eSocial terá como princípios a viabilização da garantia de direitos previdenciários e trabalhistas, a racionalização e simplificação do cumprimento de obrigações, a eliminação da redundância nas informações, o aprimoramento da qualidade de informações das relações de trabalho, previdenciárias e tributárias e o tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte.

22. A iniciativa do Ministério da Previdência Social, por meio da SPPS, e a receptividade dos demais órgãos partícipes (Secretaria da Receita Federal do Brasil, Ministério do Trabalho e Emprego, Instituto Nacional do Seguro Social e Caixa Econômica Federal) possibilitou que as informações dos servidores públicos e militares, inclusive beneficiários de aposentadorias e pensões, fossem incorporadas ao eSocial, conforme se demonstra pela publicação dos atos normativos a seguir referidos:

22.1 - O Decreto nº 8.373/2014, de 11/12/2014, que institui o eSocial, estabelece no art. 2º, § 1º, III que a prestação de informações por meio do eSocial, em substituição à entrega por outros formulários e declarações, alcança as "*pessoas jurídicas de direito público da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*".

22.2 - A Resolução do Comitê Gestor nº 001/2015, de 20/02/2015, que disciplina o eSocial, estabelece de forma muito clara e abrangente, em vários dispositivos, o seu alcance quanto às informações dos RPPS, destacando-se:

Art. 2º O eSocial é composto pelo registro de informações fiscais, previdenciárias e trabalhistas agrupadas em eventos que contêm:

[...]

III - dados cadastrais, funcionais e remuneratórios dos servidores titulares de cargos efetivos amparados em regime próprio de previdência social, de todos os poderes, órgãos e entidades do respectivo ente federativo, suas autarquias e fundações, dos magistrados, dos membros do Tribunal de Contas, dos membros do Ministério Público e dos militares;

IV - dados cadastrais dos dependentes dos empregados, inclusive domésticos, dos trabalhadores avulsos e dos segurados dos regimes geral e próprios de previdência social;

[...]

§ 3º As informações previdenciárias constantes do eSocial referem-se ao Regime Geral de Previdência Social e aos Regimes Próprios de Previdência Social previstos no art. 1º da Lei nº 9.717 de 27 de novembro de 1998.

§ 4º Os dados de que trata o inciso III do caput referem-se a ativos, aposentados, transferidos para reserva remunerada, reformados ou reincluídos, seus dependentes e pensionistas, devendo abranger também as informações de outras categorias de segurados amparados em Regime Próprio de Previdência Social com fundamento em decisão judicial ou em legislação específica do ente federativo.

22.3 - A Resolução do Comitê Gestor nº 005/2016, de 02/09/2016, aprovou nova versão dos leiautes do eSocial, com eventos e tabelas específicos dos RPPS, que contemplam os servidores públicos, militares e os respectivos beneficiários de aposentadorias e pensões.

22.4 - A Resolução do Comitê Gestor nº 006/2016, de 28/09/2016, aprovou nova versão do Manual de Orientação do eSocial, igualmente contemplando as orientações e procedimentos específicos dos RPPS.¹

23. No segundo semestre de 2016 foi constituído o Grupo Técnico de Órgãos Públicos - GT-OP, formado por representantes dos órgãos partícipes e de outros órgãos públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, que tem por finalidade debater e fornecer subsídios sobre assuntos relacionados ao desenvolvimento e implantação do eSocial. Foram também realizados dois grandes eventos para disseminação do eSocial aos órgãos públicos: o "1º Seminário para Órgãos Públicos", em São Paulo, no início de agosto, e a "Reunião Técnica para Órgãos Públicos", em Recife, no final de novembro.

24. A partir da consolidação da inserção das informações dos RPPS no eSocial, a SPPS redirecionou o projeto de construção do sistema integrado de dados dos servidores públicos, uma vez que não haveria mais sentido manter a concepção inicial do SIPREV/Gestão, do CNIS-RPPS e do INFORME/CNIS-RPPS como instrumentos de coleta, armazenamento e cruzamento de dados cujo funcionamento ocorresse em paralelo ao eSocial, sendo este um projeto estratégico de interesse de todo o Governo Federal e que tem como um de seus objetivos justamente a centralização e simplificação do envio de informações fiscais, previdenciárias e trabalhistas pelas pessoas físicas e pessoas jurídicas, inclusive os órgãos públicos.

25. Pela mesma razão, em julho de 2016 foi arquivada proposta de edição de um decreto destinado a instituir o Cadastro Nacional de Informações Sociais dos RPPS - CNIS-RPPS, que estava sendo discutida entre o MPS, o Ministério do Planejamento e a Casa Civil, e que estabeleceria regulamentação específica para o art. 3º da Lei nº 10.887/2004. Posteriormente, o envio das bases de dados dos RPPS pelo eSocial deverá ser vinculado como um dos critérios obrigatórios para emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP.

II.4 - Adequação dos Sistemas e Transição para o eSocial

26. Embora o eSocial represente o caminho mais adequado para implantação do sistema integrado de dados dos servidores públicos a que se refere o art. 13º da Lei nº 10.887/2004, seu

¹ O Manual de Orientação e os leiautes do eSocial estão disponíveis em <http://www.esocial.gov.br/Leiautes.aspx>.



desenvolvimento demandará um tempo considerável, dada a sua complexidade, e produzirá efeitos em relação ao futuro, não alcançando as informações de períodos passados. Por isso, é necessário que os atuais sistemas sejam readequados, para estarem aptos a se integrarem ao eSocial e para proverem as informações necessárias no período de transição, até que os resultados decorrentes da implantação do eSocial sejam efetivos.

27. O SIPREV/Gestão receberá a denominação de Portal dos Sistemas Previdenciários dos RPPS - SIPREVWeb, pois deixará de operar como uma base de dados local no ente federativo, passando a ser uma plataforma web, hospedada no ambiente da DATAPREV, o que permitirá superar dificuldades no processo de atualização, importação e exportação de dados, além de potencializá-lo como instrumento de apoio à gestão dos RPPS.

28. O novo SIPREVWeb terá sua vocação redefinida, uma vez que os dados cadastrais, funcionais, financeiros e de benefícios dos servidores ativos, aposentados e pensionistas, e dos respectivos dependentes, deixarão de ser gerados pelo SIPREV/Gestão e passarão a ser informados via eSocial, para atualização da base do CNIS-Geral. Com esse novo conceito, alguns módulos já desenvolvidos do SIPREV/Gestão serão migrados ou readequados e outros serão desenvolvidos, para contemplar as seguintes funcionalidades:

- a) Certidão de Tempo de Contribuição.
- b) Censo Cadastral Previdenciário.
- c) Simulação de Aposentadoria, com Cálculo dos Benefícios pela Média. (novo)
- d) Concessão de Benefícios. (novo)
- e) Dependentes. (novo)

29. O CNIS-RPPS deixará de ser um banco de dados independente e apartado do CNIS-Geral. Continuará existindo um único Cadastro Nacional de Informações Sociais – o CNIS-Geral – cujos dados são alimentados por diferentes fontes de informação, sendo atualmente as mais importantes a Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social - GFIP e a Relação Anual de Informações Sociais - RAIS, que no futuro serão substituídas pelo eSocial. O CNIS-Geral, por meio da chamada “Extrato Total”, à qual serão acrescentados alguns campos específicos, alimentará o CNIS-RPPS, que se constituirá numa “visão” ou “subsistema” totalmente integrado ao CNIS-Geral e que retornará aos entes federativos informações de seu interesse, por meio do SIPREVWeb e do CNIS-RPPS.

30. A RAIS, por conter informações declaratórias sobre os servidores públicos vinculados a RPPS, pode ser utilizada como instrumento válido para formar o histórico e permitir os batimentos do período anterior à implantação do eSocial, com maior grau de eficiência do que o envio de bases de dados não incrementais, via SIPREV/Gestão, para carregamento do atual modelo de CNIS/RPPS.

31. Quanto ao INFORME/CNIS-RPPS, as regras de batimento que constavam de sua concepção original foram reformuladas, para que os relatórios gerados, embora mais simples, atendam às necessidades essenciais dos entes federativos para verificação do teto constitucional, acumulação de cargos e indícios de manutenção indevida de benefícios pelos seus RPPS. Enquanto o eSocial não estiver implantado, esses batimentos ocorrerão a partir das informações existentes no CNIS/Geral, na visão do CNIS/RPPS, oriundas da RAIS, GFIP e outras fontes.

II.5 - Prazos Previstos para Continuidade do Projeto

32. A Resolução do Comitê Diretivo nº 02/2016, de 30/08/2016, estabeleceu que o início da obrigatoriedade de utilização do eSocial ocorrerá a partir de 1º de janeiro de 2018,



para os empregadores e contribuintes cujo faturamento em 2016 foi superior a R\$ 78 milhões, e a partir de 1º de julho de 2018, para os demais empregadores e contribuintes (entre os quais estão incluídos os órgãos públicos).

33. Com relação à adequação dos sistemas que atualmente compõem o SRPPS, os prazos atualmente previstos, conforme informações prestadas pela DATAPREV no final de dezembro de 2016, são os seguintes:

33.1 - SIPREVWeb: O início do desenvolvimento está previsto para o segundo semestre de 2017 e a conclusão para agosto de 2018.

33.2 - CNIS-RPPS: Pelo cronograma fornecido, que necessita de maior detalhamento, o desenvolvimento da integração do CNIS-RPPS ao CNIS-Geral terá início no segundo semestre de 2017, com previsão de entrada em produção em junho de 2018.

33.3 - INFORME/CNIS-RPPS: O cronograma prevê duas entregas de produtos relativos ao INFORME/CNIS-RPPS, com conclusão da última delas em outubro de 2017.

34. Para o batimento de dados e a emissão dos relatórios gerenciais deverá ser viabilizado o carregamento no CNIS-Geral dos dados da RAIS dos anos de 2009 a 2015 (atualmente o último ano carregado é 2008). Esse carregamento foi iniciado e, conforme cronograma fornecido pela DATAPREV, tem conclusão prevista para julho de 2017.

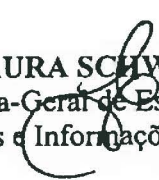
III - CONCLUSÃO

35. São essas as informações a serem prestadas para atendimento à determinação contida no item 9.3 do Acórdão nº 1331/2016 - TCU - Plenário, no que se refere ao atual estágio de implementação do sistema integrado de dados relativos às remunerações, proventos e pensões pagos aos servidores e militares, ativos, inativos e pensionistas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, de que trata o art. 3º da Lei nº 10.887/2004, e aos prazos previstos para seu término.

36. É importante ressaltar que tanto a adequação dos sistemas sob a responsabilidade desta Secretaria (SIPREVWeb, CNIS-RPPS e INFORME/CNIS-RPPS) como a implantação do projeto eSocial envolvem outros atores, incluídas as duas grandes empresas de processamento de dados do Governo Federal (DATAPREV e SERPRO), e estão sujeitas a contingências diversas que podem resultar em alteração nos cronogramas previstos.

37. À apreciação do Secretário de Políticas de Previdência Social, sugerindo-se o encaminhamento de cópias desta Nota à Secretária Executiva Adjunta da Previdência Social, ao Assessor Especial de Controle Interno do Ministério da Fazenda, à Assessoria Especial da Casa Civil e ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Sugere-se ainda o envio ao Presidente e a ao Conselho de Administração da DATAPREV.


CLEIDE PEREIRA DE MELO DA COSTA
Coordenadora de Estudos Técnicos

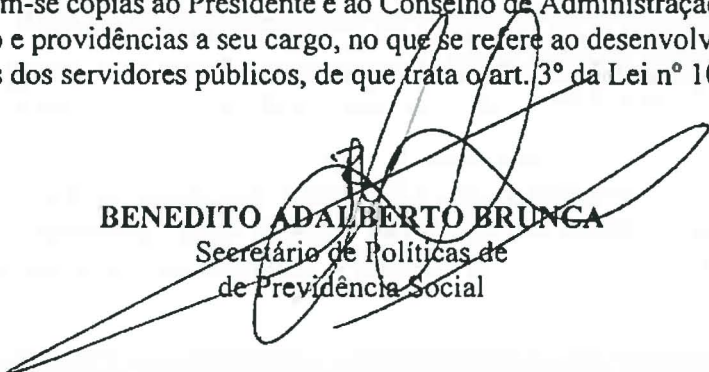

LAURA SCHWERZ
Coordenadora-Geral de Estudos Técnicos,
Estatísticas e Informações Gerenciais


NARLON GUTIERRES NOGUEIRA
Diretor do Departamento dos Regimes
de Previdência no Serviço Público



SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, em 17/02/2017.

1. De acordo.
2. Encaminhem-se cópias à Secretária Executiva Adjunta da Previdência Social, ao Assessor Especial de Controle Interno do Ministério da Fazenda, à Assessoria Especial da Casa Civil e ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, com proposta de que os esclarecimentos constantes desta Nota subsidiem resposta ao Tribunal de Contas da União, em atendimento ao determinado no item 9.3 do Acórdão nº 2973/2016 - TCU - Plenário.
3. Encaminhem-se cópias ao Presidente e ao Conselho de Administração da DATAPREV, para conhecimento e providências a seu cargo, no que se refere ao desenvolvimento do sistema integrado de dados dos servidores públicos, de que trata o art. 3º da Lei nº 10.887/2004.



BENEDITO ADALBERTO BRUNCA
Secretário de Políticas de
de Previdência Social