

PARECER N° , DE 2018

Da COMISSÃO DIRETORA, sobre o RQS nº 212, de 2018, da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), que *requer, nos termos regimentais, informações a serem prestadas pelo Ministro de Estado da Fazenda sobre o desenvolvimento e implantação do plano de ação a que se refere o item 9.1 do Acórdão TCU nº 2.973/2016, em conformidade ao Parecer proferido pela CTFC.*

SF/18414.64456-11

Relator: **GLADSON CAMELI**

I – RELATÓRIO

Vem à apreciação desta Comissão Diretora, nos termos regimentais, o **RQS nº 212, de 2018**, da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), que *requer, nos termos regimentais, informações a serem prestadas pelo Ministro de Estado da Fazenda sobre o desenvolvimento e implantação do plano de ação a que se refere o item 9.1 do Acórdão TCU nº 2.973/2016, em conformidade ao Parecer proferido pela CTFC.*

O **RQS nº 212, de 2018**, foi apresentado como conclusão do Parecer (SF) nº 11, de 2018 – CTFC, sobre o Aviso (AVS) nº 57, de 2016. Caso seja aprovado o RQS, nº 212, de 2018, ficará interrompida a tramitação do Aviso nº 57, de 2016, nos termos do inciso IV do art. 216 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

A matéria foi lida em Plenário em 16 de abril de 2018. Tive a honra de ser designado seu relator em 14 de maio de 2018.

II – ANÁLISE

Encontra-se em exame na Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) o **Aviso (AVS) nº 57, de 2016**, que *encaminha cópia do Acórdão nº 2.973/2016 – TCU – Plenário, que trata de auditoria operacional realizada com o objetivo de avaliar a situação atuarial e financeira dos Regimentos Próprios de Previdência Social (RPPS) de estados, municípios e Distrito Federal (TC-008.368/2016-3)*, para que, nos termos da alínea *a* do inciso I do art. 102-A do RISF, avalie, em parecer conclusivo, a eficácia, eficiência e economicidade dos projetos e programas de governo no plano nacional, regional e setorial de desenvolvimento.

Segundo o Parecer (SF) nº 11, de 2018 – CTFC, que analisou o AVS nº 57, de 2016, a matéria recebida envolve aspectos de política pública de grande relevância. O Acórdão recebido traz os resultados de um trabalho conjunto dos Tribunais de Contas brasileiros em todos os Regimes Próprios de Previdência Social dos entes federativos, indicando uma série de falhas sistêmicas de grande impacto sobre a atividade previdenciária. Quando a discussão previdenciária que hoje ocupa o centro das atenções do Congresso Nacional, torna-se inteiramente pertinente a atenção da Comissão para verificar eventuais lacunas legislativas, providências de fiscalização ou reflexos sobre as condições previdenciárias sendo discutidas no Parlamento.

Sublinhamos os seguintes pontos do voto do alentado parecer do Senador Eduardo Lopes sobre o AVS nº 57, de 2016, relator *ad hoc* o Senador Árton Sandoval, que mereceu a aprovação da CTFC em sua 4^a Reunião Extraordinária, ocorrida em 21 de março de 2018 da CTFC:

Pelo exposto, voto por que esta Comissão:

(...) II. nos termos do art. 102-A, inciso I, alínea 'c', do Regimento Interno do Senado Federal, **solicite aos Ministros de Estado da Casa Civil e da Fazenda informação atualizada sobre o desenvolvimento e implantação do plano de ação a que se refere o item 9.1 do Acórdão TCU 2.973/2016 – Plenário;**

III. nos termos do art. 102-A, inciso I, alínea 'c', do Regimento Interno do Senado Federal, **solicite à Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda informações sobre os seguintes quesitos relacionados ao processo de regulação e fiscalização dos Regimes Próprios de Previdência Social dos entes subnacionais:**

SF/18414.64456-11

SF/18414.64456-11

- a) avaliação da adequação dos recursos materiais e informacionais hoje disponíveis ao órgão para o exercício das funções de regulação e fiscalização;
- b) providências atualmente adotadas para a fiscalização da consistência das bases cadastrais das unidades gestoras do RPPS frente aos cadastros de pessoal dos respectivos entes, bem como da suficiência e consistência das variáveis contidas nas respectivas bases cadastrais para efeitos de subsidiar as avaliações atuariais;
- c) providências atualmente adotadas para monitorar e exigir a realização periódica pelas unidades gestoras de RPPS de censos ou recadastramentos nos termos exigidos pela Lei federal nº 10.887/2004, de 18 de junho de 2004, e seus regulamentos;
- d) providências atualmente adotadas para monitorar e fiscalizar a implantação e observância dos instrumentos de governança de investimentos, em especial a Política de Investimentos e o Comitê de Investimentos, nos termos exigidos pela Lei Federal nº 10.887/2004, de 18 de junho de 2004, e seus regulamentos;
- e) providências atualmente adotadas para regular e fiscalizar a consistência entre o registro das provisões matemáticas previdenciárias a longo prazo nos demonstrativos contábeis dos RPPS e dos entes instituidores, bem como a sua adequação aos valores definidos nos pareceres atuariais;
- f) providências atualmente adotadas para criticar e regular a razoabilidade das premissas centrais do cálculo das projeções atuariais (em especial a taxa de juros real e o salário real dos servidores) à luz dos valores efetivamente observados na atuação de cada gestor previdenciário e das projeções reais do cenário macroeconômico;
- g) providências atualmente adotadas para criticar e regular a adequação dos cálculos de resultado atuarial e dos consequentes movimentos de descapitalização dos fundos previdenciários pelos entes a título de utilização de superávit atuarial;
- h) providências atualmente adotadas para monitorar a consistência entre as informações registradas nos Demonstrativos de Resultado da Avaliação Atuarial e o inteiro teor dos relatórios correspondentes recebidos dos atuários;
- i) dificuldades jurídicas e regulatórias que possam conduzir, na avaliação do órgão, a uma maior frequência da concessão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP por meio de liminares judiciais; e
- j) a identificação de qualquer outra medida legislativa que, na avaliação do órgão, possa ser adotada com vistas a elevar a qualidade e a efetividade do trabalho de regulação e fiscalização dos RPPS.

IV. por fim, após o retorno das solicitações previstas nos itens anteriores, retorno o processado a este relator para a análise das

informações e a elaboração das proposições que dela decorram. (grifamos)

Assim, para dar concretude às solicitações de informações que constam do Parecer (SF) nº 11, de 2018 – da CTFC, foram elaborados, com base no art. 102-A, inciso I, alínea *c* do RISF, o RQS nº 211, de 2018, endereçado ao Ministro de Estado da Casa Civil e o **RQS nº 212, de 2018, ora sob análise, endereçado ao Ministro de Estado da Fazenda.**

A análise do **RQS nº 212, de 2018**, deve se reger pelo disposto no § 2º do art. 50 da Constituição Federal (CF); no art. 102-A, inciso I, alínea *c*; art. 215, inciso I, alínea *a*; e no art. 216, todos do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

O § 2º do art. 50 da CF estabelece que *as Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não-atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.*

Trata-se de uma das medidas, com assento constitucional, que operacionaliza a competência fiscalizatória do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas sobre os atos do Poder Executivo de que trata o inciso X do art. 49 da CF, corolário necessário do princípio da independência e harmonia dos Poderes previsto no art. 2º da CF.

O art. 102-A, inciso I, alínea *c*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) prevê a competência da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) de *solicitar, por escrito, informações à administração direta e indireta, bem como requisitar documentos públicos necessários à elucidação do ato objeto de fiscalização.*

O art. 215, inciso I, alínea *a*, do RISF estabelece ser da competência da Mesa decidir sobre os requerimentos escritos que veiculem pedidos de informação a Ministro de Estado ou a qualquer titular de órgão diretamente subordinado à Presidência da República (art. 50, § 2º, da CF).

O art. 216 do RISF, por seu turno, disciplina os pedidos escritos de informações, fixando-lhes os requisitos a serem adimplidos e o rito a ser observado.

SF/18414.64456-11

Cabe, nesta análise, ao fim e ao cabo, aferir a admissibilidade do RQS nº 212, de 2018, à luz dos requisitos postos pelos incisos I e II do art. 216 do RISF e que detalham as competências constitucional (art. 50, § 2º) e regimental (art. 102-A, I, c) genérica de pedir informações aos agentes públicos indicados.

O Parecer mencionado afirma ser a matéria da competência do Senado Federal a partir da seguinte constatação:

A um primeiro exame, poderia surgir o receio de que não se trata de temas da competência do Senado Federal, por envolver os regimes de previdência estaduais. No entanto, o acompanhamento da situação financeira e atuarial dos RPPS e de seus investimentos, bem como da governança nos arranjos institucionais entre entes federativos instituidores de RPPS e gestores dos planos de previdência, são pontos sob responsabilidade do Ministério da Fazenda (atualmente, exercendo-a pela sua Secretaria de Previdência). De fato, pelo art. 9º da Lei nº 9.717/1998, compete à União a orientação, a supervisão e o acompanhamento dos RPPS e dos respectivos fundos previdenciários constituídos, além do estabelecimento e publicação dos parâmetros e diretrizes gerais nela previstos. Além disso, como Casa da Federação, o Senado deve também proteger os Estados e Municípios de eventuais dificuldades financeiras decorrentes da má gestão previdenciária, e estas são dificuldades severas. O ente federativo que não dispuser do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), documento instituído pelo Decreto nº 3.788/2001, emitido pela União, e que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/1998 pelo respectivo Regime Próprio de Previdência Social, encontra-se impedido de receber a maioria das transferências voluntárias federais, de celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, de receber ou ter liberados de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; de receber compensações dos valores devidos pelo Regime Geral da Previdência Social – RGPS relativamente aos seus servidores, e por fim de ter aprovadas operações de crédito interno e externo. Ou seja, ao examinar a saúde na gestão previdenciária, esta Comissão está zelando pela própria viabilidade financeira dos nossos Estados e Municípios. E o quadro global da questão previdenciária mostra-se preocupante: o diagnóstico apresentado pelo próprio TCU no Acórdão nº 1.331/2016 – Plenário demonstrou a rápida deterioração da situação atuarial dos estados e municípios da Federação, com tendência de crescimento (o déficit atuarial estimado dos estados mais que dobrou em valores correntes, superando os 50% do PIB, enquanto nos municípios o déficit já é superior a 10% do PIB).


 SF/18414.64456-11

Concordamos com a análise da CTFC no sentido de que a matéria se encontra no âmbito da competência institucional do Senado Federal e que a CTFC, órgão técnico da Casa responsável por sua análise inicial, entendeu necessário, em avaliação preliminar, o aporte de informações atualizadas por parte do Ministério da Fazenda a fim de verificar se as recomendações do Tribunal de Contas da União (TCU) estão sendo cumpridas a contento a bem da higidez dos regimes próprios de previdência social dos entes federativos. **Com isso, acha-se contemplada a exigência contida no inciso I do art. 216 do RISF.**

Prosseguindo na análise, constatamos que o Parecer da CTFC sustenta que:

Diante do difícil quadro constatado, o Tribunal deliberou, na sessão de 23/11/2016: **a) determinar à Casa Civil e ao Ministério da Fazenda a elaboração em 120 dias de um plano de ação para prevenir os riscos à sustentabilidade financeira dos RPPS subnacionais em função de fragilidades nas bases cadastrais, na gestão de investimentos e nos parâmetros de cálculos atuariais.** (itens 9.1 e 9.2 do Acórdão); (grifamos)

A necessidade de informações adicionais do Ministério da Fazenda fica evidenciada no seguinte trecho do Parecer da CTFC:

Para a avaliação que se propõe, é indispensável no momento presente um exercício de coleta de informação e diálogo com o agente federal regulador, tanto para atualizar o quadro apontado pelo Acórdão (que data de praticamente seis meses atrás), quanto para obter a posição do regulador federal sobre os problemas levantados e as providências adotadas. Somente assim se poderá formar quadro de convicção para fundamentar a eventual adoção de proposições legislativas ou outras iniciativas da alçada da nossa Comissão. Para essa finalidade, poucas instâncias estarão melhor aparelhadas que este colegiado, cuja competência regimental prevê expressamente a prerrogativa de “solicitar, por escrito, informações à administração direta e indireta, bem como requisitar documentos públicos necessários à elucidação do ato objeto de fiscalização” (art. 102-A, inc. I, alínea ‘c’ do Regimento Interno do Senado Federal). Esta interlocução deverá ser bastante específica, salientando de forma explícita os pontos para os quais se quer um posicionamento das autoridades consultadas, pontos estes que abrangem os problemas levantados pela auditoria do TCU e seus possíveis desdobramentos em termos de lacunas legislativas. (grifamos)

Assim, o pedido de informações veiculado no RQS nº 212, de 2018, busca levantar dados essenciais ao fiel cumprimento da competência da CTFC, do Senado Federal e, em última análise, do Congresso Nacional. Não se trata de pedido de providência, consulta, sugestão, conselho ou interrogação sobre propósito da autoridade a quem se dirija, nos precisos termos do inciso II do art. 216 do RISF.

Entendemos, com essas considerações, estarem plenamente atendidos os requisitos postos pelos incisos I e II do art. 216 do RISF, razão pela qual a proposição sob análise deve ser deferida para que sejam, nos termos do inciso IV do art. 216 do RISF, solicitadas ao **Ministro de Estado da Fazenda as informações requeridas**. Registre-se ainda que, com base nesse mesmo dispositivo regimental, deve ser interrompida a tramitação do AVS nº 57, de 2016, até que as informações sejam recebidas e incorporadas ao processado respectivo (art. 216, V, do RISF).

III – VOTO

Em face do exposto, votamos pelo deferimento do RQS nº 212, de 2018.

Sala das Reuniões,

, Presidente

, Relator