



## SENADO FEDERAL

Of. 1253/2018 - SF

Brasília, 26 de novembro de 2018

A Sua Excelência o Senhor  
Senador **ATAÍDES OLIVEIRA**  
Presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do  
Consumidor - CTFC

Assunto: Resposta ao Requerimento nº 212, de 2018

Senhor Senador,

Envio a V. Exa. cópia do Aviso nº 204/MF, de 23 de novembro de 2018, do Ministro de Estado da Fazenda, por meio do qual encaminha informações em resposta ao Requerimento nº 212, de 2018, de iniciativa da CTFC.

Atenciosamente,

Senadora Ana Amélia  
No exercício da Primeira Secretária



Junte-se ao processado do  
requerimento nº 212 de 2018.  
Em 26 / 11 / 2018

AVISO nº 204 /MF

Brasília, 23 de novembro de 2018.

A Sua Excelência o Senhor  
Senador JOSÉ PIMENTEL  
Primeiro-Secretário do Senado Federal

Assunto: **Requerimento de Informação**

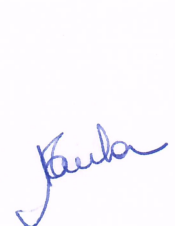
Senhor Primeiro-Secretário,

Refiro-me ao Ofício nº 1166 (SF), de 23.10.2018, dessa Primeira-Secretaria, por intermédio do qual foi remetida cópia do Requerimento de Informação nº 212/2018, de autoria da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor, que solicita “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”.

A propósito, encaminho a Vossa Excelência, em resposta à solicitação daquela Comissão, cópia do Memorando SEI nº 46/2018/SPREV-MF, de 30.10.2018, elaborado pela Secretaria de Previdência.

Atenciosamente,

  
**EDUARDO REFINETTI GUARDIA**  
Ministro de Estado da Fazenda

  
Recebido em 23 / 11 / 2018  
Hora 18 : 00  
**Patrícia Nóbrega** - Mat. 187048  
SGM - Senado Federal

L:\Asses\ade\rqs212-18-30/10/18





Memorando SEI nº 46/2018/SPREV-MF

Ao Chefe da Assessoria para Assuntos Parlamentares do Ministério da Fazenda

Assunto: **Requerimento de Informação nº 212/2018.**

*Referência:* Ao responder este Memorando, favor indicar expressamente o Processo nº 12100.101010/2018-50.

Em atenção ao Memorando SEI nº 139/2018/CODEP/AAP/GMF-MF (0561299), de 19/04/2018, encaminho a Vossa Senhoria o Despacho nº 127/2018/SRPPS/SPREV-MF (0606402), de 02 de maio de 2018, em resposta ao Requerimento de Informação nº 212/2018 - SF, de autoria da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática; relacionado ao Processo nº 12100.100853/2018-39.

Anexos:

- I - Nota Nº 012/2017/DRPSP/SPPS/MF (0606738);
- II - Nota Nº 015/2017/DRPSP/SPPS/MF (0606773);
- III - Nota Nº 025/2017/DRPSP/SPPS/MF (0606813);
- IV - Nota Técnica SEI Nº 1/2018/SRPPS/SPREV-MF (0606836);
- V - Despacho ASECO/AESP/CC-PR (1337239);
- VI - Ofício Nº 524/2018/SE/CC-PR (0606858).

Brasília, 30 de outubro de 2018.

Documento assinado eletronicamente

**MARCELO ABI-RAMIA CAETANO**

Secretário de Previdência do Ministério da Fazenda



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Abi-Ramia Caetano, Secretário(a) de Previdência**, em 30/10/2018, às 17:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1338963** e o código CRC **1B04CDC6**.



**Referência:** Processo nº 12100.101010/2018-50.

SEI nº 1338963







NOTA Nº 012/2017/DRPSP/SPPS/MF

Brasília - DF, 07 de fevereiro de 2017

**ASSUNTO:** Acórdão nº 1331/2016 - TCU - Plenário - Determinações - Manifestação da Secretaria de Políticas de Previdência Social.

## I - INTRODUÇÃO

1. No dia 25/05/2016 o Tribunal de Contas da União proferiu o Acórdão nº 1331/2016 - TCU - Plenário (Processo nº TC 009.285/2015-6), 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:

  - 9.1. determinar à Casa Civil da Presidência da República e à Secretaria de Previdência Social (SPS) que, conjuntamente:
    - 9.1.1. elaborem estudos e tracem estratégias para mitigar os riscos de enfraquecimento do marco legal relativo à obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária e do papel de orientação e supervisão dos RPPS de estados, do Distrito Federal e dos municípios pela SPS, considerando, inclusive, a possibilidade de adequar o nível das normas tendo em vista a interlocução com os Poderes Judiciário e Legislativo;
    - 9.1.2. apresentem ao TCU, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, os resultados dos estudos a que se refere o subitem anterior;
2. Referido acórdão decorreu de 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 e teve por objetivo a elaboração de um diagnóstico nacional sobre a situação atuarial e financeira dos RPPS e a identificação de riscos a sua sustentabilidade.
3. Essa auditoria operacional teve início em 2015 e foi preparatória para a auditoria coordenada do sistema de previdência própria dos servidores públicos, realizada pelos Tribunais de Contas de Estados, Distrito Federal e Municípios, sob a condução do TCU, determinada pelo Acórdão nº 3414/2014 - TCU - Plenário (Processo nº 010.651/2014-4), de 03/12/2014, e concluída com a decisão mais tarde proferida no Acórdão nº 2973/2016 - TCU - Plenário (Processo nº TC 008.368/2016-3), de 23/11/2016.
4. A auditoria coordenada dos RPPS contou com o apoio institucional da SPPS, que forneceu cooperação técnica por meio da disponibilização de informações e dados sobre os RPPS, auxílio na definição do escopo da auditoria e capacitação das equipes dos Tribunais de Contas dos Estados, Distrito Federal e Municípios, tendo 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.





**II - RECURSOS APRESENTADOS PELA CASA CIVIL E DECISÕES DO TCU**

5. A Casa Civil da Presidência da República, por intermédio da Advocacia-Geral da União - AGU, interpôs recurso de embargos de declaração contra o Acórdão nº 1331/2016, questionando aspectos de mérito da determinação constante de seu item 9.1 e a existência de contradição na decisão, que expediu “determinação”, enquanto o voto que a conduziu acolhia a proposta da área técnica de ser expedida “recomendação”.
6. Em sessão de 27/07/2016 o Plenário do TCU, por meio do Acórdão nº 1947/2016 - TCU - Plenário, rejeitou os embargos, por entender inexistir obscuridade, omissão ou contradição na decisão embargada.
7. Posteriormente, a Casa Civil da Presidência da República, por meio da Advocacia-Geral da União - AGU, apresentou pedido de reexame, alegando, em síntese, que a determinação do Acórdão nº 1331/2016 ofenderia os princípios da legalidade e da separação dos poderes, por estabelecer ações que adentrariam em juízo de oportunidade e conveniência que estão no campo da discricionariedade exclusiva do Presidente da República, e ainda por apresentar prazo inexecutável, uma vez que demandaria não só a ação do Poder Executivo, mas também do Legislativo e do Judiciário, com reflexos nos demais entes federativos.
8. O Plenário do TCU negou provimento ao pedido de reexame, em sessão de 30/11/2016, por meio do Acórdão nº 3099/2016, reafirmando a determinação, uma vez que a elaboração de estudos e a definição de estratégias para mitigação dos riscos de enfraquecimento do marco legal relativo à obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP estariam relacionadas à competência institucional da Casa Civil e da SPPS, dentro do contexto da atividade de planejamento que deve permear a atuação dos órgãos públicos.
9. Tendo a SPPS tomado ciência dos recursos apresentados pela Casa Civil e das decisões do TCU que os rejeitaram somente no final de janeiro de 2017, é apresentada a seguir a manifestação acerca da matéria tratada no Acórdão nº 1331/2016.

**III - MANIFESTAÇÃO DA SPPS SOBRE A DETERMINAÇÃO DO TCU**

10. Sem estabelecer juízo de valor sobre as questões apresentadas pela Casa Civil nos embargos de declaração e no pedido de reexame, passa-se à análise da questão de fundo constante do item 9.1 do Acórdão nº 1331/2016, qual seja, a elaboração de estudos e a definição de *“estratégias para mitigar os riscos de enfraquecimento do marco legal relativo à obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária e do papel de orientação e supervisão dos RPPS de estados, do Distrito Federal e dos municípios pela SPS, considerando, inclusive, a possibilidade de adequar o nível das normas tendo em vista a interlocução com os Poderes Judiciário e Legislativo”*.
11. De início, esclarece-se que a Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPPS, por meio de seu Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público - DRPSP sempre forneceu à Advocacia-Geral da União - AGU os subsídios técnicos necessários para defesa da União nas ações judiciais propostas por entes federativos para a obtenção do CRP, buscando evitar a concessão de decisões desfavoráveis ou reverter tais decisões. No entanto, apesar dessa atuação individualizada em cada processo específico, é inegável que o fenômeno da judicialização do CRP tem ocorrido de forma crescente ao longo do tempo, fato que vinha sendo monitorado pela SPPS e que foi bastante enfatizado no item 6 do relatório de auditoria que embasou o Acórdão nº 1331/2016 (mais tarde reiterado no item 6.2 do relatório que precedeu o Acórdão nº 2973/2016).





12. Vários fatores explicam o crescimento da judicialização do CRP, dentre os quais podem ser citados:

12.1 - A intensificação da supervisão dos RPPS ao longo do tempo, por meio das ações de auditoria direta e indireta, resultando em maior número de notificações e de critérios irregulares impeditivos à emissão do CRP, demandando a adoção de medidas legais e administrativas para adequação dos entes.

12.2 - O aperfeiçoamento dos sistemas e demonstrativos obrigatórios destinados à recepção e análise das informações sobre os RPPS enviadas pelos entes federativos.

12.3 - As alterações nas normas gerais de organização e funcionamento dos RPPS, editadas com fundamento no art. 9º da Lei nº 9.717/1998, aprofundando a disciplina de diferentes aspectos relacionados à gestão dos RPPS.

12.4 - A existência de precedentes em decisões liminares do Supremo Tribunal Federal - STF determinando a emissão do CRP (em especial a Ação Cível Originária - ACO nº 830, do Estado do Paraná) que, embora sem efeito vinculante, possuem efeito multiplicador, por influenciar a tomada de decisão pelas demais instâncias da Justiça Federal.

12.5 - A atuação de consultorias, escritórios de advocacia e associações de Municípios, especialmente nas regiões Norte e Nordeste, que incentivam os gestores a obterem o CRP pelo “caminho mais fácil”, sem a demonstração do atendimento das normas gerais de organização e funcionamento e dos princípios constitucionais do equilíbrio financeiro e atuarial e do caráter contributivo e solidário, norteadores dos RPPS.

13. Ciente da necessidade de serem tomadas medidas estratégicas para estancar e reverter esse quadro, a SPPS iniciou, ainda no começo de 2015, um processo de tratativas com outros atores, inicialmente dentro do Ministério da Previdência Social e depois com outras áreas do Governo Federal e de outros Poderes, para demonstrar o risco que a judicialização do CRP representa, não apenas para o desempenho de suas atribuições, mas para a sustentabilidade do sistema de previdência dos servidores públicos como um todo. Dentro desse escopo, foi elaborada a Nota Técnica Conjunta nº 01/2015-DRPSP/SPPS-CGDP/CONJUR-MPS, de 12/05/2015, que tratou da judicialização do CRP, apresentando um diagnóstico da distribuição das decisões judiciais concessivas por Unidade da Federação - UF e por Tribunal Regional Federal - TRF e demonstrando como os entes que obtêm o CRP pela via judicial têm posteriormente um agravamento da situação administrativa, financeira e atuarial de seus RPPS, pelo reiterado descumprimento das normas gerais de organização e funcionamento estabelecidas a partir da Lei nº 9.717/1998.

14. Naquele momento estava em curso outra ameaça à sustentabilidade dos RPPS, pela aprovação de projetos de lei que passaram a autorizar alguns Estados (o que hoje se reproduz em alguns Municípios) a retirarem recursos de seus fundos previdenciários (ou a extinguirem tais fundos, no caso dos entes que haviam adotado a segregação da massa) para utilização em outras finalidades, conduzindo à descapitalização do sistema, situação que também foi abordada pelo TCU no item 6 do Acórdão nº 1331/2016. Por esse motivo, havia sido produzida a Nota Técnica nº 03/2015/DRPSP/SPPS/MPS, de 03/03/2015, que foi objeto de ampla divulgação.

15. Entre o segundo semestre de 2015 e o primeiro semestre de 2016 foram realizadas audiências com alguns Ministros do Supremo Tribunal Federal, na qual representantes da SPPS e da Secretaria Geral do Contencioso da União - SGCT tiveram a oportunidade de relatar os riscos da judicialização do CRP para a sustentabilidade dos RPPS e entregaram um material sob a forma de memoriais, intitulado “Supervisão dos RPPS, Judicialização do CRP e Proteção aos Fundos Previdenciários”, composto pelas duas Notas Técnicas acima referidas e uma apresentação contendo dados gerais relevantes sobre os RPPS.





16. Também nesse período foram realizadas reuniões com representantes do Ministério Público Federal, para esclarecimento sobre o tema, pois embora desde o ano de 2014 o atual Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot Monteiro de Barros, viesse se manifestando pela constitucionalidade do CRP e pela improcedência das ações propostas pelos Estados no STF, as manifestações do antigo Procurador-Geral da República, Roberto Monteiro Gurgel Santos, eram em sentido oposto (inclusive na ACO nº 830, ação paradigma das decisões contrárias ao CRP).

17. Graças a essa interlocução, foram revistos os entendimentos anteriores da Procuradoria Geral da República na ACO nº 702/CE - Relator Ministro Luís Roberto Barroso (manifestação nº 181552/2016-ASJCIV/SAJ/PGR, de 16/08/2016), nº 830/PR - Relator Ministro Marco Aurélio Mello (manifestação nº 249127/2016-ASJCIV/SAJ/OGR, de 19/10/2016) e nº 1062/MG - Relator Ministro Edson Fachin (manifestação nº 245117/2016-ASJCIV/SAJ/OGR, de 17/10/2016). Transcreve-se a seguir a ementa da manifestação na ACO nº 830:

CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. NEGATIVA DE EMISSÃO DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA. REGIME DE PREVIDÊNCIA DOS ESTADOS. LEI 9.717/98. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE DA UNIÃO. NORMAS GERAIS.

1 - Não procede a pretensão de obter o reconhecimento judicial da irregularidade da inscrição em cadastros de inadimplência, a emissão definitiva do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) e a abstenção da União de realizar novas inclusões nos referidos cadastros, negar a emissão do CRP e aplicar as sanções previstas no art. 7º da Lei 9.717/98.

2 - São constitucionais os arts. 1º, 7º e 9º da Lei 9.717/98, que dispõem sobre a adequação dos regimes de previdência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ao modelo nacional, já que são normas de natureza geral instituídas no limite da competência conferida pelo art. 24, XII, da Constituição Federal e atendem ao propósito do constituinte em uniformizar as linhas mestras dos regimes estaduais de previdência social e, ainda, decorrem da sistemática legal que atribui à União o encargo de ser agente fiscalizador dos regimes próprios de previdência dos servidores públicos cometidos aos membros da federação.

3 - Não há irregularidade na inscrição no cadastro de inadimplência do Governo Federal e na negativa de emissão do CRP, uma vez que os comandos da Lei 9.717/98 não configuram ingerência na competência previdenciária estadual, ante o modelo estabelecido pela Constituição Federal.

4 - Parecer pela improcedência dos pedidos deduzidos pelos autores.

18. Paralelo a isso, esta SPPS buscou ao longo de todo o exercício de 2016 viabilizar o fortalecimento do marco legal do Certificado de Regularidade Previdenciária, medida essencial para reverter o processo de judicialização, uma vez que atualmente o CRP encontra-se previsto apenas no Decreto nº 3.788/2001. Iniciativas nesse sentido, que não obtiveram êxito, foram inicialmente tentadas em relação ao Projeto de Lei Complementar - PLP nº 257/2016, pela proposta de reformulação do art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, e a uma possível Medida Provisória que viria a alterar a Lei nº 12.618/2012, pela proposta de reformulação do art. 9º da Lei nº 9.717/1998.

19. Cita-se que em oportunidades anteriores a SPPS buscou implementar medidas que contemplassem a revisão do marco normativo dos RPPS, destacando-se a elaboração do projeto de nova lei geral dos RPPS, que viria a substituir a Lei nº 9.717/1998, que foi amplamente discutido durante os anos de 2011 e 2012 no âmbito do MPS e do Conselho Nacional de Dirigentes de Regimes Próprios de Previdência Social - CONAPREV, sem que naquele momento tenha sido possível levar adiante a sua tramitação.





20. Finalmente, no segundo semestre de 2016 o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional os seguintes projetos, que contemplam o fortalecimento do marco legal do CRP:

20.1 - Projeto de Lei - PL nº 6.088/2016, que altera a Lei nº 12.618/2012, para permitir que plano de benefícios estaduais, distritais e municipais possam ser administrados pela Funpresp-Exe. Por meio de seu art. 2º, o PL nº 6.088/2016 acrescenta um inciso IV ao art. 9º da Lei nº 9.717/1998, conferindo força de lei ao CRP como instrumento para que a União, por intermédio do Ministério da Fazenda, possa atestar o cumprimento, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, dos critérios e exigências aplicáveis aos RPPS.

20.2 - Proposta de Emenda à Constituição - PEC nº 287/2016, que trata da reforma da previdência, na qual foram contemplados os seguintes pontos relacionados à supervisão dos RPPS e ao CRP:

a) Inclusão de um § 23 no art. 40 da Constituição, prevendo a aprovação de lei que disporá sobre as regras gerais de organização e funcionamento dos RPPS, contemplando “*normas gerais de responsabilidade na gestão previdenciária, modelo de financiamento, arrecadação, gestão de recursos, benefícios, fiscalização pela União e controle externo e social*” (a chamada “lei de responsabilidade previdenciária”).

b) Inclusão de um inciso XII no art. 167, vedando a utilização de recursos dos RPPS “*para a realização de despesas distintas do pagamento dos benefícios de aposentadoria ou pensão por morte do respectivo fundo vinculado ao regime e das despesas necessárias à sua organização e ao seu funcionamento*” (impedirá a retirada de recursos dos fundos previdenciários).

c) Inclusão de um inciso XIII no art. 167, vedando “*a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções pela União, incluídas suas instituições financeiras, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios em caso de descumprimento das regras gerais de organização e funcionamento dos regimes de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos*”, previstas na lei de responsabilidade previdenciária.


d) O art. 16 da PEC prevê a aplicação do disposto na Lei nº 9.717/1998, até que entre em vigor a lei de responsabilidade previdenciária.

21. A partir da aprovação desse novo marco normativo do CRP será iniciado, em articulação com a AGU, o trabalho para se buscar a reversão das decisões judiciais anteriormente concedidas.

#### IV - CONCLUSÃO

21. Diante do exposto, entende-se que a determinação constante do item 9.1 do Acórdão nº 1331/2016 - TCU - Plenário, para que se busque mitigar os riscos de enfraquecimento do marco legal relativo ao CRP, foi plenamente cumprida pelas iniciativas adotadas, especialmente ao longo dos exercícios de 2015 e 2016, devendo tais esclarecimentos serem levados ao conhecimento do Tribunal de Contas da União.

22. 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.

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





**SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, em 07/02/2017.**

1. De acordo.
2. Encaminhem-se cópias à Secretária Executiva Adjunta da Previdência Social, ao Assessor Especial de Controle Interno do Ministério da Fazenda 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 no item 9.1 do Acórdão nº 1331/2016 - TCU - Plenário.

**BENEDITO ADALBERTO BRUNCA**  
Secretário de Políticas de  
de Previdência Social

