



RESUMO

Relatório de Auditoria 3/2015 - Nuarh Auditoria no processo “Gerir a Seguridade Social”

1 OBJETIVO

Avaliar a conformidade e a eficácia dos controles internos administrativos no processo “Gerir a Seguridade Social”, com enfoque nas modificações decorrentes da Lei n. 12.618, de 30/4/2012, a qual instituiu o Regime de Previdência Complementar (RPC) para os servidores públicos efetivos da União, suas autarquias e fundações, inclusive membros do Poder Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União.

2 ESCOPO

Na presente auditoria, buscou-se verificar se os controles internos adotados pelos gestores da Câmara dos Deputados têm permitido mitigar os seguintes riscos relativos à gestão do RPC:

- a) ocorrência de falhas de planejamento e de controle que comprometam o alcance dos objetivos do processo;
- b) enquadramento indevido de servidores no regramento previdenciário;
- c) incorreção dos cálculos das contribuições previdenciárias vertidas ao LegisPrev;
- d) descumprimento das atribuições de responsabilidade do patrocinador, previstas no Convênio de Adesão ou na legislação pertinente;
- e) superveniência de decisões judiciais sobre a matéria que demandem a alteração do enquadramento previdenciário aplicado a servidores empossados na Casa após 7/5/2013;
- f) descontinuidade do processo em razão de dependência de pessoa-chave.

3 PONTOS DE AUDITORIA

3.1. Cálculo incorreto das contribuições vertidas à Funpresp-Exe.

3.1.1. Situação encontrada:

A base de cálculo das contribuições para o **Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)** do servidor é determinada pelo art. 4º, §1º, da Lei n. 10.887/2004ⁱ.

As contribuições para o **Regime de Previdência Complementar (RPC)**, por sua vez, são calculadas na forma do art. 16 da Lei n. 12.618/2012ⁱⁱ e do art. 12, §1ºⁱⁱⁱ, do regulamento do LegisPrev (aprovado pelo Ato da Mesa n. 74/2013),



no caso dos servidores sujeitos ao teto do RGPS e que optaram por aderir ao plano de benefícios.

Portanto, a legislação estabeleceu que a base de contribuição para os recolhimentos ao RPC será aquela disposta no art. 4º, § 1º, da Lei n. 10.887/2004, utilizada para o cálculo das contribuições ao RPPS. Porém, as parcelas passíveis de serem incluídas, por opção do servidor, na base de contribuição, não são coincidentes; foram limitadas àquelas percebidas em decorrência do local de trabalho e em razão do exercício de cargo em comissão ou função de confiança.

Analisando-se as fórmulas de cálculo dos recolhimentos ao LegisPrev, inseridas no sistema Sigesp/CD, foram identificadas as seguintes situações:

- a) inclusão, na base de contribuição do servidor, de parcelas remuneratórias não previstas na legislação (adicional noturno, horas extras, sessão noturna e gratificação de Raio X);
- b) não inclusão, na base de contribuição do servidor, de parcelas remuneratórias por ele solicitadas no Requerimento de Inscrição ao plano.

3.1.2. Critérios:

- a) art. 16, § 1º, da Lei n. 12.618/2012;
- b) art. 4, § 1º, da Lei n. 10.887, de 18/6/2004;
- c) art. 12, § 1º, do Regulamento do LegisPrev, anexo ao Ato da Mesa n. 74/2013.

3.1.3. Recomendações:

- a) ao **Centro de Informática (Cenin)**, para apresentar o cronograma atualizado do projeto Sigesp-CD – Módulo de Gestão Previdenciária (Processo/CD 114.331/2013), frente à superveniência de demandas que impactaram o andamento da ação;
- b) ao **Departamento de Pessoal (Depes)**:
 - i. promover a correção das fórmulas do Sigesp/CD referentes à base de contribuição ao LegisPrev, para os servidores arrolados na Tabela A do Apêndice I deste relatório, excluindo as parcelas remuneratórias não previstas no art. 16, § 1º, da Lei n. 12.618/2012: gratificação de Raio X, adicional noturno, horas extras e sessão noturna;
 - ii. efetuar levantamento dos valores recolhidos e repassados a maior à Funpresp-Exe, a título de contribuição ao LegisPrev, tanto do participante quanto do patrocinador, em razão da inclusão de parcelas remuneratórias não previstas no art. 16, § 1º, da Lei n. 12.618/2012 (gratificação de Raio X, adicional noturno, horas extras e sessão noturna) na base de contribuição dos servidores arrolados na Tabela A do Apêndice I deste relatório, bem como proceder aos ajustes financeiros necessários;



- iii. promover a correção das fórmulas do Sigesp/CD referentes à base de contribuição ao LegisPrev dos servidores arrolados na Tabela B do Apêndice I deste relatório, incluindo todas as parcelas remuneratórias selecionadas pelo participante no Requerimento de Inscrição, desde que percebidas em decorrência do local de trabalho ou do exercício de cargo em comissão ou função de confiança, nos termos do art. 16, § 1º, da Lei n. 12.618/2012;
- iv. efetuar levantamento dos valores recolhidos e repassados a menor à Funpresp-Exe, a título de contribuição ao LegisPrev, tanto do servidor quanto do patrocinador, em razão da não inclusão, na base de contribuição dos servidores arrolados na Tabela B do Apêndice I deste relatório, de parcelas remuneratórias selecionadas pelo participante no Requerimento de Inscrição, bem como proceder aos ajustes financeiros necessários, atentando para a incidência de acréscimos de mora previstos pelo art. 11, § 2º, inciso I da Lei n. 12.618/2012;
- v. previamente ao atendimento das recomendações dos itens "i" a "iv" anteriores, dar ciência das alterações a todos os interessados e conceder-lhes prazo para manifestação.

3.2. Inconsistências nos modelos de Requerimento de Inscrição disponibilizados pela Funpresp-Exe aos servidores interessados em aderir ao LegisPrev.

3.2.1. Situação encontrada:

Dois modelos diferentes de formulário de inscrição no LegisPrev foram preenchidos por servidores da Casa.

Ambos trazem informações imprecisas no item 27.2, que trata da base de contribuição previdenciária, permitindo ao participante optar pela inclusão de parcelas remuneratórias não previstas no art. 16, § 1º, da Lei n. 12.618/2012.

3.2.2. Critério:

- a) art. 16, § 1º, da Lei n. 12.618/2012;
- b) art. 4, § 1º, da Lei n. 10.887/2004;
- c) art. 12, § 1º, do Regulamento do LegisPrev, anexo ao Ato da Mesa n. 74/2013.

3.2.3. Recomendações:

- a) à **Diretoria-Geral (DG)**:
 - i. solicitar à Funpresp-Exe que disponibilize apenas um modelo de requerimento de inscrição aos interessados em aderir ao LegisPrev, o qual permita ao participante optar, separadamente, pela inclusão, na base de contribuição, de parcelas percebidas em decorrência do local de trabalho e do cargo em comissão ou função de confiança, nos termos do art. 16, § 4º, da Lei n. 12.618/2012;



- ii. encaminhar cópia do presente relatório de auditoria aos demais patrocinadores do LegisPrev (Senado Federal e Tribunal de Contas da União), para informá-los da impropriedade detectada pela Secin nos requerimentos disponibilizados pela Funpresp-Exe para adesão ao plano de benefícios.

3.3. Ausência de formalização dos procedimentos de supervisão e fiscalização da Funpresp-Exe pela Câmara dos Deputados, na qualidade de patrocinadora do plano LegisPrev.

3.3.1. Situação encontrada:

A fiscalização das Funpresp-Exe e Funpresp-Jud compete, primariamente, à Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc). Entretanto, a legislação também impõe ao órgão patrocinador o dever de supervisionar sistematicamente a respectiva EFPC.

Porém, verifica-se que não há, na Casa, definição acerca de quais procedimentos devam ser adotados e tampouco dos setores responsáveis por monitorar a gestão do LegisPrev pela Funpresp-Exe.

3.3.2. Critérios:

- a) art. 20, §1º, da Lei n. 12.618/2012;
- b) art. 25 de Lei Complementar n. 108, de 29/5/2001;
- c) art. 41, §2º, da Lei Complementar n. 109, de 29/5/2001.

3.3.3. Recomendações:

Recomenda-se à **Diretoria-Geral (DG)** que estabeleça formalmente os procedimentos de fiscalização e supervisão das atividades da Funpresp-Exe na gestão do LegisPrev, nos termos do art. 20, §1º, da Lei n. 12.618/2012, bem como os agentes responsáveis.

3.4. Falhas de planejamento e de controle do processo Gerir a Seguridade Social, no que tange ao regime de previdência complementar dos servidores efetivos da Casa.

3.4.1. Situação encontrada:

Dado que o LegisPrev entrou em funcionamento em 2013, considera-se que a instituição do RPC, na Casa, é situação recente. Desse modo, buscou-se verificar se a Administração executou o adequado planejamento das operações e implantou controles internos apropriados para tratar os principais riscos envolvidos.

Assim, tendo por referência a Estrutura COSO, foram levantadas, junto aos gestores, informações acerca dos seguintes tópicos: a) Ambiente de controle: a respeito das normas, das unidades organizacionais, das autoridades e demais pessoas que dão suporte ao processo; b) Avaliação de riscos: identificação e avaliação, por parte da gestão, das principais ameaças ao alcance dos objetivos



do processo; c) Atividades de controle: políticas e procedimentos implementados para mitigar os principais riscos; e d) Informação e comunicação: sobre a qualidade e tempestividade das informações geradas e utilizadas no processo.

Como resultado, destacam-se as seguintes fragilidades:

- a) deficiência na formalização de procedimentos: ausência de normativos internos e manuais que descrevam as rotinas relativas à gestão do RPC dos servidores da Casa;
- b) deficiências de estruturação do processo:
 - execução de atividades pela Copag/Depes, alheias às suas competências;
 - atividades críticas do processo executadas por um único servidor da Copag/Depes, configurando risco de dependência de pessoa-chave;
 - inadequação do sistema Sigesp/CD para cadastro e manutenção de dados relativos ao RPC dos servidores da Casa.
- c) falhas na atribuição de autoridades e responsabilidades, notadamente quanto à supervisão e à fiscalização das operações da Funpresp-Exe.

3.4.2. Critérios:

- a) Controle Interno – Estrutura Integrada, 2013, emitido pelo Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission (COSO);
- b) Norma Brasileira (NBR) ISO 31000:2009 – Gestão de Riscos – Princípios e Diretrizes, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT);
- c) Relatório de Auditoria Secin nos processos de governança corporativa, planejamento estratégico e gestão de projetos da Câmara dos Deputados (Processo/CD 116.598/2014);
- d) Levantamento de Auditoria do Nuarh sobre o processo Gerir a Estratégia e Governança de RH (Processo/CD 132.635/2014);
- e) Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, publicado pelo TCU, versão 2014;
- f) Ato da Mesa n. 27, de 20/8/2003;
- g) Resolução da Câmara dos Deputados n. 20, de 30/11/1971.

3.4.3. Recomendações:

- a) Recomenda-se ao **Depes**:
 - i. adotar ações para reduzir a dependência de pessoa-chave na Coordenação de Pagamento de Pessoal (Copag/Depes), por exemplo: priorizar a finalização do projeto Sigesp-CD – Módulo de Gestão Previdenciária; estruturar adequadamente a equipe; ou documentar as rotinas de trabalho relativas à gestão da previdência complementar;



- ii. estudar a viabilidade de elaborar minuta de normativo, a ser apreciada pela Alta Administração da Casa, para formalização dos procedimentos relativos à gestão da previdência complementar na Câmara dos Deputados, a exemplo da Orientação Normativa n. 2, de 13/4/2015, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Resolução Conjunta n. 1, de 23/6/2015, do Supremo Tribunal Federal e do Ministério Público da União.

4 CONCLUSÃO

Pelos exames realizados, conclui-se que o processo ainda apresenta falhas de estruturação e fragilidades em seus controles internos, as quais justificam o encaminhamento de recomendações de melhorias aos gestores.

Por outro lado, observa-se que a Administração da Câmara dos Deputados preocupou-se em promover o debate e a disseminação do tema na Casa, uma vez que realiza palestras a novos servidores sobre o assunto, na ocasião da posse, e tendo em vista possuir, em seu quadro efetivo, pessoal com considerável conhecimento da matéria, inclusive integrantes de órgãos da Funpresp-Exe.

É importante destacar que existe controvérsia acerca da aplicação compulsória do teto previdenciário aos servidores civis provenientes dos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como os egressos da carreira militar (membros das Forças Armadas, policiais militares e bombeiros militares), que ingressam em cargo público federal na vigência das novas regras previdenciárias.

Esta Casa Legislativa, pautada em estudos de seus órgãos técnico-jurídicos, optou por uma interpretação mais abrangente do termo "serviço público", disposto no art. 40, § 16, da Constituição Federal e no art. 1º, § 1º, da Lei n. 12.618/2012, mantendo tais servidores isentos da sujeição ao teto do RGPS.

Esse entendimento, contudo, não é consenso entre os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, como mostra levantamento acostado no anexo IV deste relatório. Dado que interessados têm recorrido aos tribunais para impugnar a limitação de seus benefícios, a questão deverá ser dirimida pelo Poder Judiciário.

Nesta auditoria, não se verificaram casos em que o regime aplicado aos servidores (RPPS com ou sem teto do RGPS) foi discrepante das diretrizes internas estabelecidas, demonstrando que os controles adotados estão suficientes para prevenir erros de enquadramento previdenciário.

ⁱ Art. 4º A contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social, será de 11% (onze por cento), incidentes sobre:

I - a totalidade da base de contribuição, em se tratando de servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo e não tiver optado por aderir a ele;

II - a parcela da base de contribuição que não exceder ao limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, em se tratando de servidor;



a) que tiver ingressado no serviço público até a data a que se refere o inciso I e tenha optado por aderir ao regime de previdência complementar ali referido; ou

b) que tiver ingressado no serviço público a partir da data a que se refere o inciso I, independentemente de adesão ao regime de previdência complementar ali referido.

§ 1º Entende-se como base de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual ou quaisquer outras vantagens, excluídas:

I - as diárias para viagens;

II - a ajuda de custo em razão de mudança de sede;

III - a indenização de transporte;

IV - o salário-família;

V - o auxílio-alimentação;

VI - o auxílio-creche;

VII - as parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho;

VIII - a parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função comissionada ou gratificada;

IX - o abono de permanência [...]

X - o adicional de férias;

XI - o adicional noturno;

XII - o adicional por serviço extraordinário;

XIII - a parcela paga a título de assistência à saúde suplementar;

XIV - a parcela paga a título de assistência pré-escolar;

XV - a parcela paga a servidor público indicado para integrar conselho ou órgão deliberativo, na condição de representante do governo, de órgão ou de entidade da administração pública do qual é servidor;

XVI - o auxílio-moradia;

XVII - a Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso [...]

XVIII - a Gratificação Temporária das Unidades dos Sistemas Estruturadores da Administração Pública Federal (GSISTE) [...]

XIX - a Gratificação de Raio X.

§ 2º O servidor ocupante de cargo efetivo poderá optar pela inclusão, na base de cálculo da contribuição, de parcelas remuneratórias percebidas em decorrência de local de trabalho e do exercício de cargo em comissão ou de função comissionada ou gratificada, de Gratificação de Raio X e daquelas recebidas a título de adicional noturno ou de adicional por serviço extraordinário, para efeito de cálculo do benefício a ser concedido com fundamento no art. 40 da Constituição Federal e no art. 2º da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, respeitada, em qualquer hipótese, a limitação estabelecida no § 2º do art. 40 da Constituição Federal. (grifo nosso).

ⁱⁱ Art. 16. As contribuições do patrocinador e do participante incidirão sobre a parcela da base de contribuição que exceder o limite máximo a que se refere o art. 3º desta Lei, observado o disposto no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal.

§ 1º Para efeitos desta Lei, considera-se base de contribuição aquela definida pelo §1º do art. 4º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, podendo o participante optar pela inclusão de parcelas remuneratórias percebidas em decorrência do local de trabalho e do exercício de cargo em comissão ou função de confiança. (grifo nosso).

Desse modo, a Lei n. 12.618/2012 determina que se utilize, no cálculo dos recolhimentos ao RPC, a mesma base de contribuição dos servidores ao RPPS (dada no art. 4º, § 1º, da Lei n. 10.887/2004). Porém, as parcelas passíveis de serem incluídas, por opção do participante, na base de contribuição, foram limitadas a: aquelas percebidas em decorrência do local de trabalho e em razão do exercício de cargo em comissão ou função de confiança.

ⁱⁱⁱ Art. 12 [...]



CÂMARA DOS DEPUTADOS
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
Núcleo de Auditoria de Recursos Humanos
Auditoria no processo "Gerir a Seguridade Social"

§ 1º Nos termos da legislação aplicável, o Participante poderá optar pela inclusão na Base de Contribuição de parcelas remuneratórias percebidas em decorrência do local de trabalho e do exercício de cargo em comissão ou função de confiança. Nos termos do art. 16 da Lei n. 12.618/2012, as contribuições ao LegisPrev deverão ser calculadas mediante aplicação da alíquota escolhida pelo servidor (7,5%, 8,0% ou 8,5%) sobre a parcela de sua base de contribuição que excede ao teto do RGPS.