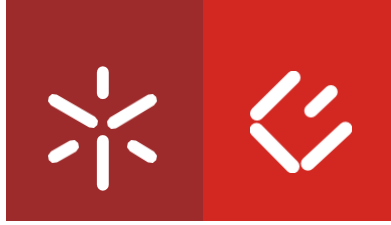


Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Edson Nogueira Fernandes Junior

O Orçamento-Programa como instrumento de gestão pública: Manaus Previdência

abril de 2022



Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Edson Nogueira Fernandes Junior

O Orçamento-Programa como instrumento de gestão pública: Manaus Previdência

Dissertação de Mestrado
Mestrado em Administração Pública

Trabalho efetuado sob a orientação do
Professor Doutor Pedro J. Camões

abril de 2022

DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS

Este trabalho académico pode ser utilizado por terceiros, desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada. Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do repositório da Universidade do Minho (RepositoriUM).

Licença concedida aos utilizadores deste trabalho



Atribuição-NãoComercial-SemDerivações

CC BY-NC-ND

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

AGRADECIMENTOS

A DEUS por tudo.

Aos meus filhos, Maria Luíza e Edson Neto, que foram meus companheiros nesta aventura, me apoiaram e ajudaram enormemente durante todo o Mestrado.

Aos amigos do Mestrado que sempre tiveram uma palavra de incentivo, principalmente nos momentos mais críticos, em particular, Arlys Sousa, Armando Leal, Benedito Monjane, Dina Esteves, José Gime, Thaís Machado e Odete Lemos e todos os outros amigos que fiz na Universidade do Minho.

Aos meus amigos do Brasil que, igualmente, foram fundamentais neste processo. Muito obrigado Ana Cláudia Moxotó, Carlos Rodrigues, Cleto Leal, Emily Nascimento, Mário Bessa e Mário Torres. Sem vocês eu jamais teria chegado ao final. E um agradecimento especial ao meu irmão Silvio Marques que não mediu esforços e proporcionou tudo que foi necessário para o desenvolvimento da minha dissertação.

Meu muito obrigado a todos.

DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho académico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração.

Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

Orçamento-Programa como instrumento de gestão pública: Manaus Previdência

RESUMO

O modelo de Estado do bem-estar Social sofreu um profundo choque nas décadas de 70 e 80. Surgem críticas a este modelo de Estado sobredimensionado e ineficiente. Na área disciplinar da Administração Pública, a principal delas surgiu da Nova Gestão Pública (NGP) que defendia um setor público mais voltado para a eficiência da gestão, no que se passou a denominar Administração Pública Gestonária.

O Orçamento Público igualmente evoluiu ao longo do tempo. De um documento que apontava e enumerava as Receitas e Despesas, se transformou em um verdadeiro instrumento de gestão. Esta evolução está intimamente ligada com a crítica trazida pela NGP.

Além desta mudança, com o tempo a área da Seguridade Social passou a representar cada vez mais uma rubrica significativa no Orçamento de qualquer país, muito fruto do envelhecimento da população, da redução das taxas de natalidade e da revolução tecnológica.

Diante da relevância do tema, o objetivo deste projeto de investigação é observar se o modelo de elaboração orçamental, designadamente o Orçamento-Programa utilizado pela entidade previdenciária do município de Manaus está sendo aplicado como instrumento de gestão por parte da referida entidade.

Para obtermos esta resposta promoveremos a recolha de dados preexistentes (dados secundários e documentais) junto ao setor responsável pelo processo orçamental da entidade, com acesso a documentação interna, a aplicação de questionários junto aos membros da alta gestão, incluindo seus conselheiros e diretores, e participação em reuniões dos diversos órgãos internos.

Palavras chave: Administração Pública. Gestão. Orçamento. Previdência. Seguridade Social.

Performance budget as a public management tool: Manaus Previdência

ABSTRACT

The Welfare State model suffered a deep shock in the 1970`s and 1980`s. Criticism arise regarding this oversized and inefficient state model. In the disciplinary area of Public Administration, the main one arose from the New Public Management (NGP), which advocated a public sector more focused on management efficiency, in what became known as Management Public Administration.

The Public Budget has also evolved over time. From a document that pointed out and enumerated the Income and Expenses, it became a true management tool. This evolution is closely linked with the criticism brought by NGP.

In addition to this change, over time the Social Security area has come to represent an increasingly significant rubric in any country`s budget, largely because of the population`s aging, birth rates reduction and the technological revolution.

Given the relevance of the topic, the objective of this research project is to observe whether the budget elaboration model, namely the Budget-Program used by the social security entity of the municipality of Manaus, is being applied as a management instrument by that entity.

To obtain this answer, we will carry out a survey with the sector responsible for the entity's budget process, with access to internal documentation, the application of questionnaires to senior management members, including their counselors and directors, and participation in meetings of the various internal sectors.

Keywords: Public Management. Management. Budget. Pension. Social Security.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1 – CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	3
1.1 PERTINÊNCIA DO TEMA.....	3
1.2 FINALIDADE DA INVESTIGAÇÃO	6
1.3 METODOLOGIA ADOTADA.....	6
CAPÍTULO 2 – REVISÃO DE LITERATURA	9
2.1 O ORÇAMENTO PÚBLICO	9
2.2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	13
2.3 A GESTÃO FINANCEIRA PÚBLICA (GFP).....	19
2.4 A PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	21
CAPÍTULO 3 – O SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL E O PROCESSO ORÇAMENTAL NO BRASIL	24
3.1 O SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRO.....	24
3.2 O PROCESSO ORÇAMENTAL BRASILEIRO	28
CAPÍTULO 4 – A ENTIDADE MANAUS PREVIDÊNCIA	32
4.1 HISTÓRICO.....	32
4.2 MANAUS PREVIDÊNCIA: NATUREZA JURÍDICA E OBJETIVOS	34
4.3 O PROCESSO DE ELABORAÇÃO ORÇAMENTAL	35
CAPÍTULO 5 – A ANÁLISE EMPÍRICA	45
5.1 CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA	45
5.2 COMPETÊNCIA DE CADA ORGÃO DA AMOSTRA.....	46
5.3 INTERPRETAÇÃO DOS DADOS	48
CONCLUSÃO	56
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	60
LEGISLAÇÃO	65
SITES CONSULTADOS	66
ANEXOS	67

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 – Evolução dos gastos com proteção social na UE (em % do PIB).....	4
Tabela 2 – Despesa por função do Governo (central orçamentário) do Brasil (2018 e 2019)	5
Tabela 3 – Abordagens de Orçamento-Programa segundo a OCDE.....	12
Tabela 4 – Distribuição dos Municípios Brasileiros entre RPPS e RGPS por unidade da Federação (2018)	27
Tabela 5 – Amostra da pesquisa.....	46
Tabela 6 – Respostas dos membros do CMP	48
Tabela 7 – Respostas dos membros do CODIR	50
Tabela 8 – Respostas dos membros do COFIS.....	51
Tabela 9 – Resposta Consolidada	53

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Indicadores de Realizações	21
---	----

Abreviaturas

ABIPEM - Associação Brasileira de Instituições de Previdência Estaduais e Municipais
ADCT – Atos das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade
AFIM – Sistema de Administração Financeira do Município de Manaus
ANEPREM - Associação Nacional de Entidades de Previdência dos Estados e Municípios
CADPREV - Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social
CCJR – Comissão de Constituição, Justiça e Redação
CF - Constituição da República Federativa do Brasil.
CFEO – Comissão de Finanças, Economia e Orçamento
CMP – Conselho Municipal de Previdência
CODIR – Conselho de Direção
COFIS – Conselho Fiscal
DIPR – Demonstrativo de Informações Previdenciárias
GFP – Gestão Financeira Pública
IMPAS – Instituto Municipal de Previdência e Assistência Social
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei Orçamentária Anual
LOMAN – Lei Orgânica do Município de Manaus
LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal
ME – Ministério da Economia
NGP – Nova Gestão Pública
NPM – *New Public Management*
PIB – Produto Interno Bruto
PPA – Plano Plurianual
PPBS – *Planing, Programming and Budgeting System*
RPPS - Regime Próprio de Previdência Social
RPSM - Regime de Previdência Social dos Militares
RGPS - Regime Geral de Previdência Social
RPC - Regime de Previdência Complementar
SOF – Secretaria de Orçamento Federal
SPA – Setor Público Administrativo

SPLAM – Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Gestão Municipal

SPLAN – Setor de Planejamento e Orçamento

SPREV – Secretaria de Previdência

SRPPS – Secretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

SUBORP – Subsecretaria de Orçamento e Projeto

TCE/AM – Tribunal de Contas do Estado do Amazonas

WSF – *Welfare State*

INTRODUÇÃO

O orçamento público evoluiu ao longo dos anos deixando de ser um documento de mero apontamento, previsão de Receitas e autorização de Despesas do Setor Público para se transformar, em alguns casos, em uma importante ferramenta de gestão. Considerando de um lado o estágio atual do Estado, ou seja, seu alargado tamanho, e por outro, a evolução da sociedade e a maior participação do cidadão tanto nas definições de atuação estatal, quanto no controle, maior relevância este tema ganha.

O modelo de elaboração orçamental denominado Orçamento-Programa, se predispõe a colocar em destaque o montante de recursos que serão utilizados para que determinados objetivos sejam alcançados e, neste sentido, está perfeitamente afeito ao objetivo de ser, além de um instrumento de planejamento, uma ferramenta de avaliação para a gestão pública.

No Brasil, já em 1940, por meio do Decreto-Lei nº 2.416/40, a União pretendeu padronizar a elaboração orçamentária ditando normas gerais para todos os entes da Federação. Esta legislação trazia “a base para a classificação funcional das contas públicas, representativas estas das transações governamentais” (Machado Jr., 2012, p. 1158), noções incipientes do que mais tarde seria conhecido como Orçamento-Programa.

As diversas Constituições brasileiras, ao longo dos anos, sempre trouxeram uma peculiaridade ao sistema político pátrio, a autonomia administrativa, financeira e política dos diversos entes, União, Estados e Distrito Federal, e, inclusive, Municípios. Essa peculiaridade do sistema político brasileiro já era mencionada por grandes mestres do Direito Administrativo e Financeiro do Brasil, como por exemplo Geraldo Ataliba. Este fato ímpar, somado a insipiência da disciplina Orçamento Público (Machado Jr., 2012), fez com que as regras gerais dispostas no citado Decreto-Lei não fossem adotadas por todos os entes federados em um mesmo momento específico da história da Administração Pública brasileira.

Não obstante sua impotência como ferramenta de gestão pública, o Orçamento-Programa só veio a ser implementado no Município de Manaus em 2005 e em seu órgão de gestão previdenciária, Manaus Previdência, em 2013.

O objetivo geral deste trabalho é analisar o processo de elaboração orçamental denominado Orçamento-Programa em todas as suas fases e se ele está cumprindo seus propósitos, sendo um instrumento de gestão da Autarquia Manaus Previdência, ou seja, se a lei orçamentária é, na prática,

uma efetiva ferramenta de apoio à gestão, ou se apenas cumpre uma formalidade legal. Para tanto, formulou-se a seguinte Pergunta de Investigação:

a Manaus Previdência utiliza o modelo Orçamento-Programa como instrumento de Gestão Pública?

O estudo vai analisar o caso concreto da Autarquia Manaus Previdência, entre o período compreendido de 2013 a 2019, ou seja, intervalo de tempo em que o modelo Orçamento-Programa passou a ser adotado.

Na tentativa de responder a esta indagação iniciamos o trabalho demonstrando a pertinência, atualidade e importância do tema. Na revisão de literatura, além de apresentar a fundamentação teórica da Seguridade Social, será exposta a mudança, ao longo do tempo, do modelo de Estado e, por conseguinte, do modelo de Administração Pública e do Orçamento Público. Será também exposta a peculiaridade do Sistema de Seguridade Social brasileiro, assim como, o processo orçamental do Brasil, dando destaque ao Orçamento-Programa, e sempre fazendo uma breve correlação com Portugal. Posteriormente vamos contextualizar a Autarquia Previdenciária, Manaus Previdência, foco deste trabalho, detalhando seu processo orçamental. Por fim, para alcançarmos nosso objetivo geral, ou seja, chegarmos a resposta de nosso questionamento inicial, vamos promover uma pesquisa junto ao setor responsável pelo processo orçamental da entidade e aplicação de questionários junto aos membros da alta gestão, incluindo seus conselheiros e diretores, a fim de aferir até que ponto o Orçamento-Programa cumpre com sua função de valiosa ferramenta de gestão. Para tanto necessitamos:

- a) analisar a metodologia utilizada no processo de orçamentação em cada uma das suas fases e qual a participação dos órgãos de gestão;
- b) identificar os relatórios orçamentais e de gestão elaborados pelo setor responsável;
- c) identificar se o corpo técnico e gestor da Autarquia está capacitado para a análise e avaliação destes relatórios; e
- d) analisar qual a participação da alta direção neste processo e se a mesma utiliza o modelo de forma efetiva.

Capítulo 1 – CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

1.1 PERTINÊNCIA DO TEMA

Tanto do ponto de vista da Administração Pública quanto das Finanças Públicas o tema em análise se reveste de elevada importância.

Como será abordado, com a evolução do Estado e, por conseguinte da Administração Pública, a própria sociedade passou a exigir maior transparência, eficiência e eficácia nos gastos dos recursos públicos. Essa, portanto, deve ser uma preocupação constante de todo gestor público, dotar a sua gestão de instrumentos que reflitam em melhor qualidade do gasto público. O reflexo disto se dá em todos os entes e em todos os órgãos da Administração Pública, mais talvez o seja de maior relevância, por sua peculiaridade, em uma entidade que administre os recursos públicos voltados ao cumprimento da seguridade social.

Neste aspecto reside outro ponto de relevância do tema. A sustentabilidade financeira da Seguridade Social, podemos afirmar, é um problema que aflige todas as nações que implantaram esta política pública. Com a evolução da ciência, o envelhecimento populacional, a redução das taxas de natalidade, as Finanças Públicas dos países que implantaram uma previdência pública universal foram enormemente afetadas. Os défices passaram a ser constantes, aumentando a participação deste tipo de gasto no total das despesas públicas. Por outro lado, é inegável a importância social da Previdência. Como afirma Gruber (2009), se referindo ao sistema de segurança social dos EUA, no início do Séc. XXI, a Previdência Social era responsável por 21% dos gastos do Governo, enquanto que 22% eram gastos, basicamente, com dois programas de Saúde, o Medicare e o Medicaid. Já Rosen e Gayer (2015, p. 217) afirmam que “a Previdência Social (...) é o maior programa exclusivo de gastos domésticos”, em valores e em proporção ao PIB americano. Como eles demonstram, em 2011, o programa significou um gasto de US\$ 736,1 bilhões, o equivalente a 4,9% do PIB dos EUA.

Ainda falando dos EUA, Gruber (2009, p. 220) afirma ser a Previdência Social o maior programa de seguro social, tendo implicações importantes para o padrão de vida dos idosos, bem como para os não-idosos que financiam o programa por meio de impostos. Neste ponto, Gruber (2009) expõe sua preocupação:

“o sistema está frente a uma insuficiência significativa de recursos nos próximos 75 anos, porque as pessoas estão vivendo mais, as taxas de natalidade estão caindo, os salários estão crescendo mais lentamente, e não há previsão de que os impostos sobre a folha de pagamento venham a aumentar.” (p. 221)

No caso da União Europeia o percentual de gastos com a proteção social é ainda mais significativo. Segundo o Eurostat¹, em 2018 a média dos gastos dos 28 países atingiu 27,5% do PIB.

Tabela 1 – Evolução dos gastos com proteção social na UE (em % do PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018
Alemanha	29,1	29,4	29,6	29,6	29,6
França	34,5	34,3	34,3	34,0	33,7
Reino Unido	27,2	27,3	25,9	26,3	25,7
Suécia	29,3	29,0	29,4	28,7	28,3
Itália	29,8	29,7	29,2	28,9	28,8
Espanha	25,5	24,7	23,8	23,4	23,5
Portugal	26,9	25,7	25,1	24,6	24,0
EU-28	28,6	28,3	28,0	27,8	27,5

Fonte: Eurostat²

Apesar da redução nos últimos anos, o percentual destes gastos em Portugal atinge quase ¼ do PIB. Como conclui Pereira (2012):

“Um fator que contribui para os défices orçamentais é o envelhecimento da população, comum a vários países europeus, resultante do aumento da esperança de vida à nascença associado quer a à redução da mortalidade infantil, quer ao aumento da longevidade. Se adicionarmos a baixa taxa de fecundidade e uma fraca imigração jovem, percebe-se que a estrutura demográfica há muito deixou de ser em pirâmide e vai-se estendendo e alargando no topo (idosos) e reduzindo na base (jovens).” (p. 60)

Quanto ao Brasil, a tabela abaixo especifica a despesa do Governo Central (União) por função de governo. Fácil perceber que a despesa com Proteção Social é a maior de todas e corresponde a, aproximadamente, 13% do PIB ³(2018 e 2019). Importante destacar que estes números dizem respeito às despesas apenas da União, ou seja, não estão incluídos os gastos de Estados, Distrito Federal e Municípios que possuem Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS e ainda executam despesas na área de Saúde e Assistência Social.

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00098/default/bar?lang=en>. Acesso em 21 de Janeiro de 2021.

² As despesas com proteção social incluem: prestações sociais, que consistem em transferências, em dinheiro ou em espécie, para famílias e indivíduos para os aliviar do peso de um conjunto definido de riscos ou necessidades; custos de administração, que representam os custos cobrados ao plano para a sua gestão e administração; outras despesas, que consistem em despesas diversas dos regimes de proteção social (pagamento de rendimentos de propriedade e outras). É calculado em preços atuais.

<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00098/default/bar?lang=en>. Acesso em 21 de Janeiro de 2021.

³ Fonte: Despesa por função do Governo Central: Classificação COFOG – 2019. https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:32939. Acessado em 22 de Janeiro de 2021.

Tabela 2 – Despesa por função do Governo (central orçamentário) do Brasil (2018 e 2019)

CATEGORIAS	Valores Correntes (R\$ milhões)		% da Despesa Total		% do PIB	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Despesa Total	2.341.731	2.384.506	100%	100%	33,99%	32,86%
701 – Serviços públicos gerais	936.143	873.657	39,98%	36,64%	13,59%	12,04%
702 – Defesa	49.811	51.365	2,13%	2,15%	0,72%	0,71%
703 – Ordem pública e segurança	76.983	82.600	3,29%	3,46%	1,12%	1,14%
704 – Assuntos econômicos	77.341	99.329	3,30%	4,17%	1,12%	1,37%
705 – Proteção ambiental	5.056	6.732	0,22%	0,28%	0,07%	0,09%
706 – Habitação e serviços comunitários	5.293	9.135	0,23%	0,38%	0,08%	0,13%
707 – Saúde	144.687	153.325	6,18%	6,43%	2,10%	2,11%
708 – Lazer, cultura e religião	3.841	3.973	0,16%	0,17%	0,06%	0,05%
709 – Educação	160.309	166.204	6,85%	6,97%	2,33%	2,29%
710 – Proteção social	882.266	938.185	37,68%	39,35%	12,82%	12,93%

Fonte: STN e SOF

Ainda segundo dados da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, em 2018, o Regime Geral de Previdência Social - RGPS apresentou receitas e despesas correspondentes, respectivamente, a 5,96% do PIB e 8,94% do PIB, o que gerou um déficit primário de 2,98% do PIB (Fonte: Secretaria de Previdência Social / Ministério da Economia). Enquanto isto, os regimes próprios de Previdência Social - RPPS, não obstante possuíssem ativos no montante de aproximadamente R\$ 100 bilhões (Dezembro de 2018), apresentavam um déficit financeiro de aproximadamente R\$ 115,5 bilhões (Fonte: STN - Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO. SRPPS/SPREV/ME - CADPREV, Demonstrativo de Informações Previdenciárias – DIPR).

Todos estes números espelham a importância e o peso que o Sistema de Seguridade Social impõe atualmente a todos os países. Este fato torna imperioso não apenas uma melhoria do sistema, como também, ou principalmente, uma gestão mais qualificada das entidades responsáveis, uma gestão profissional que busca excelência, com foco na eficiência, na eficácia e na economia, os 3 E's.

O tema em análise, portanto, se reveste de elevada importância. Além de ser social e financeiramente pertinente, é um tema bastante atual e que afeta inúmeros países, ou seja, são questões que estão no centro de qualquer debate quando se trata de Administração e Finanças Públicas.

1.2 FINALIDADE DA INVESTIGAÇÃO

Considerando a relevância do tema para a Administração e as Finanças Públicas já apontada e a peculiaridade do sistema de Seguridade Social brasileiro, o objetivo do presente trabalho, como já afirmado, é verificar, até que ponto, esse modelo orçamental denominado Orçamento-Programa está sendo utilizado como ferramenta de gestão na entidade responsável pela aposentadoria (reforma) dos servidores públicos do Município de Manaus.

Para tanto, analisamos o processo de elaboração orçamental denominado Orçamento-Programa em todas as suas fases, tentamos verificar se os principais órgãos internos da Autarquia Manaus Previdência conhecem a ferramenta em análise e se efetivamente a utilizam, ou seja, se o Orçamento-Programa está cumprindo seus propósitos como instrumento de gestão da Autarquia.

1.3 METODOLOGIA ADOTADA

Diante da proposta apresentada, quanto ao objetivo, estamos diante de uma pesquisa quantitativa exploratória. O pouco tempo de implantação do modelo Orçamento-Programa na entidade analisada, por si só, já indica que estamos diante de um estudo inédito.

É evidente também que se trata, quanto aos procedimentos, de um estudo de caso, pois vamos abordar a situação específica da Autarquia Manaus Previdência e, quanto à abordagem do problema, o trabalho será quantitativo.

Para alcançarmos os objetivos da presente investigação foram utilizados como instrumentos a pesquisa documental (recolha de dados pré-existentes), a observação direta com a participação em reuniões dos diversos conselhos (Conselho Municipal de Previdência – CMP, Conselho Fiscal – COFIS e Conselho de Direção – CODIR) e a aplicação de questionários junto aos membros dos órgãos internos acima referidos.

Assim sendo, estas foram as formas de investigação e medição desenvolvidas:

- a) realização do levantamento de informações, inclusive documentais e procedimentais, junto aos órgãos da Prefeitura de Manaus que atuam diretamente na elaboração orçamentária, no caso específico, a Secretaria de Finanças e a entidade em estudo, Manaus Previdência;
- b) participação, apenas como ouvinte, em reuniões dos três conselhos da entidade em análise;
- c) recolha de dados preexistentes (dados secundários e documentais) junto aos técnicos da Manaus Previdência responsáveis pelo processo de elaboração orçamental (Setor de Planejamento e Orçamento – SPLAN) e implantação do programa de certificação institucional e modernização da gestão do regime próprio, da Secretaria de Previdência, do Ministério da Economia (Auditoria Interna);
- e
- d) aplicação de questionários para membros dos órgãos superiores colegiados de gestão deliberativa, assim compreendidos os seus Conselheiros e seus Diretores.

O objetivo destes procedimentos foi analisar:

- a) a metodologia utilizada no processo orçamental, sua compatibilização com o modelo Orçamento-Programa e como os órgãos de gestão participam em cada fase;
- b) quais os relatórios orçamentais e gerenciais são elaborados e disponibilizados pelo setor responsável, assim como a periodicidade destes documentos;
- c) até que nível, o corpo técnico e o gerencial estão capacitados para a análise e avaliação destes relatórios e a utilização como instrumento de gestão; e
- d) qual a compreensão e participação da alta direção neste processo e se a mesma utiliza o modelo do Orçamento-Programa de forma efetiva.

A coleta de dados foi realizada mediante um conjunto de procedimentos, a saber, a observação, a análise de documentos e a aplicação dos questionários. Para a consecução dos objetivos traçados tivemos acesso a alguns relatórios contábeis (públicos e internos da entidade), relatórios de execução orçamental, relatórios de metas e atas de reuniões. Além disso, como já afirmado, foram aplicados questionários de caráter exploratório junto a informantes-chave, ou seja, chefes de setores (Planejamento e Contábil), Diretores e Conselheiros da entidade. Os questionários tiveram como base questões fundamentais visando obter a resposta a nossa investigação. Outra estratégia adotada foi a participação em reuniões dos órgãos gestores colegiados da entidade (Conselho Municipal de Previdência – CMP, Conselho Fiscal – COFIS e Conselho de Direção – CODIR), como forma de avaliação da utilização dos dados como ferramenta de gestão. Esta participação se estendeu por um

certo período de tempo de forma a permitir uma desenvoltura dos informantes-chave. Com essas informações, foi possível mensurar se nossa Variável Independente (o modelo Orçamento-Programa) exerce influência ou não em nossa Variável Dependente (a gestão da entidade previdenciária).

CAPÍTULO 2 – REVISÃO DE LITERATURA

2.1 O ORÇAMENTO PÚBLICO

De forma muito simples, podemos conceituar o Orçamento Público como a previsão de Receitas Públicas e a autorização de Despesas Públicas, em um documento legal, de iniciativa do Poder Executivo e aprovado pelo Poder Legislativo.

De outra forma, o Orçamento do Estado é assim definido por Pereira et al. (2016):

“o documento, apresentado sob a forma de lei, que comporta uma descrição detalhada de todas as receitas e de todas as despesas do Estado, propostas pelo Governo e autorizadas pela Assembleia da República, e antecipadamente previstas para um horizonte temporal de um ano.” (p. 417)

Com base neste conceito, Pereira et al. (2016, p. 417) identificam os três elementos do Orçamento:

- 1) Elemento Econômico – constitui uma previsão da atividade financeira anual a realizar por determinados subsetores das Administrações Públicas sob o comando do Governo;
- 2) Elemento Político – constitui uma autorização política concedida pelo Parlamento mediante a aprovação da proposta elaborada e submetida pelo Governo; e
- 3) Elemento Jurídico – constitui um instrumento, sob forma de lei, que limita os poderes financeiros do Estado no que respeita à realização das despesas e à obtenção das receitas.

Entretanto, o Orçamento sofreu uma evolução ao longo do tempo e nem sempre possuiu estes três elementos. Como veremos, em seus primórdios, na Inglaterra do século XIII, o Orçamento tinha como função basilar a questão política, ou seja, impor limites aos gastos do soberano e sua busca por mais e mais recursos por meio de tributos. Com o passar do tempo e as transformações da sociedade, passou a incorporar as outras duas funções acima destacadas (econômica e jurídica).

Na Inglaterra do século XIII, fruto de uma insatisfação popular com o aumento indiscriminado dos impostos, encontramos os primórdios dos princípios orçamentários.

Conforme Pires e Mota (2006):

“A história do orçamento público mostra que o seu embrião teve origem no Reino Unido, em 1217, quando o rei *John Lackland* (João Sem-Terra) outorgou a famosa *Magna Charta Libertatum* (Carta Magna), que estabeleceu, no seu art. 12: ‘Nenhum tributo ou auxílio será instituído no Reino, senão pelo seu conselho comum’. Este dispositivo estabeleceu condições para se acabar com a arbitrariedade da Coroa na instituição de impostos; fato conseguido mediante pressões dos barões, que eram parte integrante do conselho comum, órgão de representação da época.” (p. 17)

Segundo Burkhead (1971 como citado em Giacomoni, 1996, p. 42) e Pires e Mota (2006, p. 17) é nesta mesma Inglaterra, em 1822, que surge o primeiro orçamento público, quando o Poder Executivo submete ao Poder Legislativo uma proposta de orçamento, com “uma exposição de justificativas que fixava a receita e a despesa para o Executivo” (Pires e Mota, 2006, p. 17). “Pode-se considerar esta data como a que marca o início do Orçamento, plenamente desenvolvido, na Grã-Bretanha. ” (Burkhead, 1971, p. 5)

Nas palavras de Morais (2013):

“A função essencial do orçamento era então, servir de instrumento para o poder legislativo controlar o poder executivo, inicialmente apenas na cobrança de impostos, alargando-se rapidamente também à despesa. O orçamento tradicional visava assim, controlar a atividade financeira do Estado, garantindo que os meios postos à disposição dos entes públicos eram obtidos e utilizados em conformidade com o legalmente previsto, ou seja, procura-se assegurar a legalidade.” (p. 7)

Importante dizer que o processo orçamentário inglês não sofreu modificações significativas ao longo de todos estes anos. Para Burkhead (1971) é na França, após a Revolução de 1789, que vamos perceber o aperfeiçoamento do processo orçamentário, com a instituição de importantes princípios que, não apenas perduram até os dias atuais, como foram absorvidos por inúmeros países. Princípios como da Anuidade, Anterioridade, Universalidade e Não afetação das Receitas nasceram na França e foram incorporados a legislações de diversos países, entre eles Brasil e Portugal.

É nos EUA, entretanto, que o Orçamento Público mais evoluiu e se modernizou ao longo do tempo.

Como afirma Wildavsky (1961):

“A large part of the literature on budgeting in de United States is concerned whit reform. The goals of the proposed reforms are couched in similar language - economy, efficiency, improvement, or just better budgeting.” (p. 183)

Segundo LeLoup (2002):

“National budgeting in the United States underwent dramatic changes during the last third of the twentieth century. As the costs of health care and social programs expanded and deficits grew, politicians tried to adopt long-term macro-budgetary strategies to control fiscal balances. The environment for budgeting shifted markedly from expectations of growth in the 1960s to one of constraints and cutback management in the 1980s and 1990s.” (p. 1)

Constatado que o modelo de Orçamento Tradicional, tipicamente incremental, focado em gastos e cujo controle está nos *inputs* ao invés dos *outputs*, *outcomes* e *outreach*, as mudanças iniciaram na década

de 1910's, quando o então Presidente Taft (1910-1912), criou a Comissão de Economia e Eficiência. A referida comissão, nas palavras de Lemos (2007):

“introduziu essas novas concepções no orçamento (aumento da eficiência e economia dos gastos), tornando-o um instrumento de administração para auxiliar o Executivo nas várias etapas do processo administrativo, isto é, programação, execução e controle. Neste ponto, foram adicionadas ao orçamento público as funções de planejamento e gerência.” (p. 19)

Apesar de ser uma questão controversa, podemos afirmar que a gênese do modelo de Orçamento Programa se dá nos EUA, no final da década de 40 e início da década de 50, fruto da Comissão Hoover (a primeira em 1949 e a segunda em 1955). Na conclusão de seus trabalhos, esta comissão recomendou ao Governo Federal dos EUA a implantação de um modelo orçamental focado nos resultados e não mais no simples controle dos insumos (*inputs*). Como afirmam Shah e Shen (2007, p. 139), as reformas orçamentárias nos EUA objetivaram suprir tais deficiências. Este novo modelo de elaboração orçamental, com o nome de *Planing, Programming and Budgeting System* - PPBS passa a ser utilizado nos EUA e também no Canadá. Importante destacar que a expressão então utilizada, *performance budget*, ou orçamento baseado no desempenho, é traduzida, ao longo do tempo, por orçamento funcional, orçamento por atividades ou ainda orçamento por programas.

Em 1965, as Nações Unidas publicam um Manual de Orçamento por Programas e de Desempenho, reforçando o uso do método como importante instrumento de planejamento, gestão e desenvolvimento (Santos e Raupp, 2015).

Entretanto, a implementação pura e simples do Orçamento-Programa, pode ou não ser útil para a tomada de decisões, e isto vai depender das condições e formas como ele é utilizado. Em alguns casos e países, as políticas locais podem ser orientadas a se harmonizarem com os objetivos do Governo Central (objetivos nacionais), já que o Orçamento-Programa possui uma perspectiva extrema de centralização. Outro possível fator para o insucesso desse instrumento de planejamento governamental de longo prazo é que, na prática, alguns chefes do Poder Executivo podem ser refratários em aceitar realizar programas com os quais não concordam ou não defendem.

Um Orçamento-Programa é uma maneira de estruturação do orçamento público. Como explicam Grizzle e Pettijohn (2002, p. 51), as despesas públicas são classificadas por programas e as dotações destes programas possuem missões e objetivos com indicadores bem definidos (entradas, saídas e resultados). Há um desempenho a ser alcançado, um resultado para cada nível de financiamento. Havendo, portanto, uma avaliação de desempenho, os programas podem receber incentivos ou desincentivos dependendo se estes ficaram além ou aquém de seus níveis de desempenho.

No entendimento de Giacomoni (2018) são elementos essenciais do Orçamento-Programa:

- a) os *objetivos* e *propósitos* perseguidos pela instituição e para cuja consecução são utilizados os recursos orçamentários;
- b) os *programas*, isto é, os instrumentos de integração dos esforços governamentais no sentido da concretização dos objetivos;
- c) os *custos* dos programas medidos por meio da identificação dos *meios* ou *insumos* (pessoal, material, equipamentos, serviços, etc.) necessários para a obtenção dos resultados; e
- d) *medidas de desempenho* com a finalidade de medir as realizações (produto final) e os esforços despendidos na execução dos programas.” (p. 175)

Ou ainda nas palavras de Shah e Shen (2007):

“Performance budgeting is a system of budgeting that presents the purpose and objectives for which funds are required, the cost of programs and associated activities proposed for achieving those objectives, and the outputs to be produced or services to be rendered under each program.” (p. 143)

Conforme demonstrado na tabela abaixo, segundo a OCDE (2007), há três modelos ou abordagens distintas quando falamos de Orçamento-Programa.

Tabela 3 – Abordagens de Orçamento-Programa segundo a OCDE

Tipo	Ligação entre a informação sobre desempenho e financiamento	Desempenho planejado ou verificado	Objetivo principal no processo orçamental
Forma de apresentação	Sem ligação	Objetivos de desempenho e/ou resultados de desempenho	Responsabilização
Orçamentação informada pelo desempenho	Ligação fraca/indireta	Objetivos de desempenho e/ou resultados de desempenho	Planejamento e/ou responsabilização
Orçamentação em função do desempenho	Ligação forte/direta	Resultados de desempenho	Atribuição de recursos e responsabilização

Fonte: OCDE (2007), Performance Budgeting in OECD Countries

Em Portugal, como afirmam Gameiro et al. (2018, p. 148), a introdução do Orçamento-Programa foi tentada com a lei nº 64/77. Com a revisão de 1989, tornou-se objeto constitucional. Por fim, o Orçamento-Programa tornou-se uma das principais reformas introduzidas pela nova Lei de Enquadramento Orçamental.

No caso do Brasil, é importante destacar, segundo Machado Jr. (2012, p. 1157), que uma concepção embrionária de Orçamento-Programa já se fazia presente desde o início da década de 1930 quando, por meio do Decreto nº 20.631/31 foi criada a Comissão de Estudos Financeiros e Econômicos dos Estados e Municípios com o objetivo de sugerir medidas necessárias à uma reestruturação econômica e administrativa do país. Posteriormente, o Decreto-Lei nº 1.804/39 e Decreto-Lei nº 2.416/40 inovaram na classificação das receitas e despesas governamentais. As receitas receberam três tipos de classificação, quanto a natureza; quanto a espécie; e quanto a incidência. Por outro lado, a despesa igualmente passou a ter três classificações, a saber: serviços (fins); subserviços; e elementos (meios ou instrumentos). Nestes documentos legais, portanto, encontramos “a base para a classificação funcional das contas públicas” (Machado Jr., 2012).

Apesar da controvérsia, muitos são os pesquisadores brasileiros que afirmam haver sido a Lei nº 4.320/64 que introduziu o modelo Orçamento-Programa no Brasil, com o objetivo de integrar o planejamento e o orçamento público, ou seja, fruto “da necessidade de se planejar as ações, antes da execução orçamentária” (Nunes et al., 2015, p. 428). São inúmeros os dispositivos da referida lei que se referem a “programas” e, por isto mesmo, este diploma legal passou a ser conhecido como “a lei do Orçamento-Programa”.

Ainda hoje, devido a autonomia política, financeira e administrativa dos entes públicos, não há uma padronização em termos de modelo de orçamento público no Brasil. Como veremos, somente no início deste século, mais precisamente em 2005, o Município de Manaus passou a adotar o modelo Orçamento-Programa. Já a Manaus Previdência, entidade responsável pela gestão do Regime Próprio de Previdência dos servidores do Município de Manaus, apenas em 2013, quando da mudança da sua natureza jurídica para Autarquia (Lei Municipal n. 1.803/13), passou a adotar o modelo orçamental em questão.

2.2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Ao longo da história o modelo de Administração Pública, assim entendido o seu tamanho e a forma de atuação, variou de acordo com o modelo de Estado. No início do século XX predominava o Estado Liberal, ou seja, um Estado que possuía funções muito restritas, basicamente ligadas a aplicação da Justiça, da Defesa e Segurança Nacional, das Relações Exteriores e Finanças. Isto refletia, por conseguinte, no tamanho da máquina pública. Com o passar dos anos, mais precisamente após a Grande Crise de 29/30 nos EUA e o pós-guerra na Europa, o modelo de Estado alterou e suas funções foram em muito alargadas.

As ideias do economista britânico John Maynard Keynes foram responsáveis por retirar os EUA da Grande Depressão de 1929. As políticas keynesianas de maior intervenção do Estado na economia passaram a dominar, durante algum tempo, o ideário americano. Por outro lado, na Europa, após a 2ª. Guerra Mundial, a necessidade de reconstrução dos países devastados pela guerra, igualmente gerou uma mudança de política econômica, com maior intervenção do Estado.

O período posterior à Grande Depressão nos Estados Unidos, caracterizada pela quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque (década de 30) e o pós-guerra na Europa (décadas de 50 e 60), significaram um grande aumento da intervenção do Estado na economia. Aquele Estado mínimo, responsável por áreas restritas (funções de soberania), foi aos poucos se expandindo, se transformando no que depois se designou Estado do Bem-Estar Social (*Welfare State - WFS*), ou ainda, Estado-Providência (Rodrigues, 2011). Naturalmente multiplicaram-se as organizações públicas fornecedoras de serviços e produtos nas novas áreas-fins, ou seja, por consequência, a própria estrutura e tamanho da Administração Pública se transformou e, como é óbvio, houve um crescimento da despesa pública, principalmente nas áreas da educação, saúde e segurança social, elevando peso do setor público no PIB nacional.

Estas novas organizações públicas, também mudaram o perfil dos servidores públicos pois, predominantemente, eram constituídas por um corpo profissional distinto, formado por professores, médicos, enfermeiros, engenheiros, outros, denominadas por Mintzberg (1995) organizações de Burocracias Profissionais. Importante destacar que estas transformações não significaram apenas aumento das receitas (impostos) e despesas públicas, mas como afirma Rodrigues (2011):

“A transformação profunda que o Estado-Providência trouxe não reside apenas, nem sequer predominantemente, nas novas funções que o Estado passou a desempenhar, mas sobretudo nas novas formas de actuação política e nas alterações que elas provocam na Administração Pública.” (p. 135)

Em outras palavras, com o tempo, este novo modelo de Estado e este novo tamanho da Administração Pública trouxe consigo uma percepção de que o Estado não mais estava voltado para o interesse comum, o interesse público, mas era movido pelo interesse do próprio Estado, dos políticos, dos seus profissionais, dos seus burocratas. A própria sociedade passou a questionar o tamanho do Estado e da máquina pública, a elevada carga tributária para manter esta máquina e a falta de eficiência, eficácia e economia dos serviços públicos.

Este modelo, entretanto, sofreu um grande choque quando da crise do petróleo, nas décadas de 70 e 80. Muitos países, dependentes da importação desta commodity viram suas balanças comerciais e suas contas públicas se tornarem deficitárias, ao mesmo tempo em que enfrentavam um processo

inflacionário. O modelo de Estado, o tamanho da máquina pública e sua forma de gestão passaram a sofrer duras críticas e a vivenciar necessárias transformações, uma vez que o Estado não conseguia responder satisfatoriamente aos novos problemas que surgiram. Como afirmam Bevir e O'Brien (2001):

“More generally, these dilemmas, particularly the latter, are associated with overloaded state: spiraling expenditure and inflated public expectations are said to have imposed impossible pressures on state structures and finances.” (p. 536)

Um modelo de Administração Pública mais focada na qualidade dos gastos públicos e na eficiência da gestão surgiu como forma de enfrentar esta nova realidade das contas públicas. Diante do contexto de crise, déficit público e inflação, surge uma Administração Pública voltada para a eficiência da gestão, emergindo um novo modelo de administração, a chamada Administração Pública Gestionária.

Como afirma Tavares (2019) comentando sobre o alargamento das funções do Estado:

“A crise petrolífera dos anos 70 e as dificuldades económicas por ela geradas travaram esta expansão da burocracia nas democracias ocidentais. Assistimos, por isso, à procura de soluções alternativas capazes de manter no nível de serviços públicos prestados, mas recorrendo à adopção de fórmulas de gestão privada por parte da administração pública que possibilitassem a limitação da despesa.” (p. 34)

Surgem neste contexto três linhas teóricas (Novo Managerialismo, *Public Choic* e Agência) que acabam por servir de fundamento para o que seria denominado *New Public Management - NPM* ou Nova Gestão Pública - NGP e o surgimento de um novo modelo de Estado com uma nova abrangência, a saber, o Estado Gestionário, que trouxe consigo, por conseguinte, uma nova forma de Administração Pública e de prestação de serviços ao cidadão. A gênese destes três conjuntos de ideias é a crítica ao alargamento das funções e, por consequência, do tamanho do Estado (Estado do bem-estar Social ou *Welfare State-WFS*) e ineficiência do seu gasto.

Para Araújo (2000), a Nova Gestão Pública surge no final dos anos 70 com a vitória do Partido Conservador no Reino Unido e com a eleição de Ronald Regan para a presidência dos EUA em 1981.

A NGP trouxe de volta os conceitos das abordagens Científica e Clássica, voltadas para 7 pressupostos básicos (os 7-S): a estrutura, a estratégia, as pessoas, o estilo de gestão, os sistemas e procedimentos, os conceitos orientadores e os valores partilhados, e as forças (perícia) – caracterizadas pelo presente e expectativas do futuro da organização. Todos estes elementos constituem a estrutura organizacional e precisam ser analisados em conjunto. Segundo Hood (1991) a NGP é um:

"(...) conjunto de doutrinas administrativas amplamente semelhantes que dominaram a agenda de reformas burocráticas em muitos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) no final da década de 1970." (pp. 3-4)

Vigoda (2002) defende que a gestão pública, em contraste com a administração pública, contribuiria significativamente com a transformação do setor público superando suas deficiências, gerando uma forma mais eficiente de administrar.

Como muito bem resume Araújo (2002) as ideias da NGP influenciaram significativamente as transformações ocorridas no Setor Público no final do século passado e início deste, com uma reivindicação de um governo pautado por uma visão empresarial, buscando a eficiência, a eficácia e a economicidade.

Ou ainda nas palavras de Rodrigues (2011) a NGP:

"(...) baseia-se nas teorias de gestão empresarial, sobretudo na crença da superioridade das técnicas de gestão empresarial, relativamente aos processos burocráticos utilizados predominantemente na Administração Pública." (p. 153)

Portanto, o objetivo da NGP é melhorar a qualidade (eficiência, eficácia e economicidade) da prestação do serviço público, focado não apenas no atendimento do interesse dos cidadãos, como no envolvimento destes (cidadania activa) como afirma Vigoda (2004):

"(...) independent activity by public administration, governments, and other social players is no longer sufficient for our complex societies. Instead, the interdisciplinary, integrative, and collaborative strategy may arise as the next promise for the years to come." (p. 710)

Alguns autores, como Osborne e Gaebler (1995), Ostrom (1996), Pestoff (2006), Bovaird e Loeffler (2012), apresentaram várias experiências exitosas e sugestões inovadoras de melhoria da prestação do serviço público com o foco no cidadão.

Alicerçados na NGP e com foco em uma Administração Pública Gestionária, uma das áreas que passou por transformações neste período foi também a de Orçamentação Pública. Tendo como fundamento as mesmas críticas (má gestão dos recursos públicos) e o mesmo foco (eficiência nos gastos), surgiram novos modelos de orçamentação mais voltados ao controlo e eficiência. Araújo (2007) afirma que:

"A Gestão Por Objectivos e o sistema de Planeamento, Programação e Orçamentação, apesar de não serem uma inovação tiveram um interesse renovado nas décadas recentes. Estas iniciativas procuram introduzir a definição de objectivos de natureza estratégica e operativa com o recurso a planos e à avaliação dos resultados, induzindo por esta via o desenvolvimento de uma cultura orientada pelos resultados. Na verdade, tratam-se de técnicas que se ajustam às ideias da Nova Gestão Pública pois realçam a

necessidade de melhorar a eficiência dos serviços públicos através do planeamento e do controlo e da ênfase nos resultados.” (pp. 2-3)

A primeira fundamentação teórica é o Novo Managerialismo que trouxe de volta os conceitos das abordagens Científica e Clássica, voltadas para 7 pressupostos básicos (os 7-S): a estrutura, a estratégia, as pessoas, o estilo de gestão, os sistemas e os procedimentos, os conceitos orientadores e os valores partilhados, e as forças (perícia) – caracterizadas pelo presente e expectativas do futuro da organização (Silvestre, 2010). Todos estes elementos constituem a estrutura organizacional e devem ser analisados em conjunto.

A segunda fundamentação teórica, chamada *Public Choice*, talvez tenha sido a mais contundente crítica ao tamanho do Estado e da Administração Pública.

“(…) desenvolveu-se tendo por base a filosofia liberal de Adam Smith e do pensamento económico da Escola Austríaca do século XIX. Trata-se de uma corrente que conjuga a análise económica com a análise das instituições políticas, no sentido de apreender a racionalidade das escolhas que emergem do funcionamento do mercado político. Dentro desta corrente coexistem várias perspectivas, embora defendam essencialmente a primazia do governo sobre a designada burocracia.” (Rodrigues, 2011, p. 153)

Naturalmente, durante anos, se entendia que o Estado era o responsável por resolver as falhas de mercado, sempre visando a eficiência económica e o bem-estar social (equidade). Entretanto, a *Public Choice* defende que as falhas de Governo, frequentemente, são mais prejudiciais que as falhas de mercado. Estudos no âmbito da Economia e da Ciência Política, deram origem a esta teoria,

“entendida como uma extensão da aplicação dos métodos próprios da análise económica à política e aos seus intervenientes. Neste sentido, a escolha pública pode ser considerada uma perspectiva económica sobre a política e a tomada coletiva de decisões através de processos não sujeitos diretamente à dinâmica do mercado.” (Alves e Moreira, 2004, p. 27)

Na perspectiva de Silvestre (2010) os defensores da Teoria da *Public Choice*, tais como: Martin, Parker, Rocha, Pollitt, Pitelis e Clarke, acreditam que ação do controlo político não é eficaz uma vez que os burocratas sonegam informações importantes sobretudo nos custos de produção resultando assim na ideia de não poderem proceder com uma auto-avaliação de todo processo organizacional do setor público, daí a defesa da tese de se recorrer aos modelos do mercado para reduzir o prestígio dos políticos, facto que resulta na separação clara entre a ação política e a execução dos serviços públicos.

Por fim, a Teoria da Agência, advoga um meio de tornar a Administração Pública mais flexível. Ao invés do próprio Estado prestar o serviço, ele cria agências responsáveis por estas prestações. Como afirma Rocha (2000, p. 9) “uma agência é definida como uma unidade executiva que presta um serviço ao governo”. Assim como a *Public Choice*, esta teoria também revisita as afirmações de Woodrow Wilson e defende a separação entre as funções de definição da Política Pública e a sua implementação. A Teoria da Agência introduziu no Setor Público os contratos, a fixação de objetivos e metas e a avaliação de desempenho organizacional e individual (Araújo, 2004).

Estes três conjuntos de ideias, como já afirmado, foram o fundamento, o alicerce onde está fincada a Nova Gestão Pública – NGP que, segundo Rodrigues (2011):

“(...) baseia-se nas teorias de gestão empresarial, sobretudo na crença da superioridade das técnicas de gestão empresarial, relativamente aos processos burocráticos utilizados predominantemente na Administração Pública.” (p. 153)

O fato da fundamentação teórica da NGP vir das experiências do setor privado e de suas atividades, entretanto, acaba se transformando em um problema. A Administração Pública lida com serviços e não com produtos, com bens intangíveis e não com bens tangíveis (Silvestre et al., 2016).

“(...) o *new right* se trata de uma ideologia de reforma do setor público com origem em diferentes grupos intelectuais, dentre eles políticos e sociais com movimentos intensos a partir da II Guerra Mundial no Reino Unido com a entrada do Governo Conservador de Thatcher em 1979 que defendiam a intervenção mínima do Estado na vida econômica e social do país e por economistas com suas orientações neoclássicas monetaristas, defendiam a utilização de mercados, tidos como superiores.” (Silvestre, 2010, p. 91).

Na mesma linha crítica, Araújo (2002) declara:

“Autonomy is not only a question of managerialism but of public governance and legitimacy as well. Basic public values like democracy, equity, impartiality, justice, and uniformity remain central and are as important as efficiency or economy. The emerging governance relationships between the ministries and the institutes follow the ministerial and parliamentary accountability and the democratic control and the primacy of politics.” (p. 234)

Ao concluir, podemos afirmar, assim como Muzemba (2019), que uma das abordagens do processo de reformas inspirado pela NGP foi a busca da eficiência e eficácia no setor público e seu aumento de produtividade, baseado no slogan “fazer mais com menos” (Araújo, 2000); sendo as duas outras a

transferência para terceiros das obrigações prestacionais do setor público, utilizando-se, muitas vezes, a privatização (Araújo, 2001); e, derradeiramente, uma procura pela inovação, uma busca de novas formas de prestação e gestão do serviço público, com uma maior participação do cidadão (Carapeto e Fonseca, 2014; Osborne e Gaebler, 1995) .

Como visto, o Estado e a Administração Pública sofreram mudanças significativas ao longo do tempo e esta evolução gerou reflexos também no orçamento público. Segundo Giacomoni (2018):

“Ao longo do século XX, em especial a partir da segunda metade, o orçamento público passou por um contínuo processo de reforma de concepção, com efeitos importantes nas práticas e nos processos.” (p. 171)

Afirma Giacomoni (2018) que praticamente todas as medidas reformadoras tiveram sua criação e desenvolvimento inspiradas na experiência norte-americana. Como visto, a crise fiscal a partir da metade da década de 70, gerada pela chamada crise do petróleo, exigiu uma profunda reorganização do Estado. Esta transformação atingiu o modelo orçamental. Segundo Matias-Pereira (2008, p. 20) a estratégia adotada visava a redução de custos, tornando a máquina pública mais eficiente; a proteção do patrimônio público; e a redução da insatisfação dos cidadãos com a administração burocrática. Em outras palavras, uma “administração voltada para resultados, (...) para atender as demandas do cidadão/usuário.”

Especificamente sobre o Brasil, Matias-Pereira (2008) comenta:

“Por tratar-se de um modelo pós-burocrático buscou importar ferramentas de gestão provenientes do setor privado, bem como a aplicação da lógica de mercado dentro do setor público, focalizando o aumento da eficiência econômica do Estado.” (p. 129)

Dentre estas ferramentas de gestão podemos citar a contabilidade pública e o orçamento público.

2.3 A GESTÃO FINANCEIRA PÚBLICA (GFP)

A Gestão Financeira Pública - GFP liga a Despesa Pública (as aspirações de uma sociedade) à Receita Pública (recursos). Considerando as quatro funções econômicas do Estado definidas por Richard Musgrave:

“(…), que o Estado, muito mais que um mero ‘guarda-noturno’, tem as seguintes funções econômicas, sempre que o livre funcionamento do mercado não seja capaz, por si só, de as prover:

- a função de afectação de recursos econômicos;
- a função de redistribuição de rendimentos; e
- a função de estabilização econômica.

Em escritos posteriores, o referido autor acrescentou ainda outra função a saber:

- a função de fomento econômico e de realização de reformas estruturais." (Gameiro et al., 2018, p. 39)

Como afirma Melo (2015),

"a GFP contempla o sistema de mobilização de recursos (receitas) e seu uso (despesas) numa economia, considerando as aplicações ao abrigo do Estado comumente aceites, incluindo os sistemas redistributivos." (p. 19)

Para Premchand (2001) a GFP está fundada em 4 pilares: a) Estabilidade Macroeconômica; b) Eficiência crescente nas operações governamentais; c) Infraestrutura tecnológica de suporte; e d) Estrutura conceptual de 'accountability' eficaz.

Como dispõe o documento da OCDE "*Performance Budgeting: A Users' Guide*", as informações de desempenho, não obstante sejam um conceito antigo, apenas mais recentemente passou a integrar o processo orçamental dos países da OCDE, em um esforço visando melhorar a tomada de decisões. O foco foi deslocado dos 'inputs' para os 'outputs'. Fazem parte deste esforço, portanto, a melhoria do controle das despesas, a eficiência dos gastos do Setor Público, maior autonomia dos gestores em troca de maior responsabilidade com os resultados, tudo objetivando um melhor retorno à sociedade.

A Constituição Federal do Brasil, em seu artigo 37 já determina, de forma expressa, os Princípios da Administração Pública, dentre os quais está o da eficiência.

Marçal Justen Filho comenta:

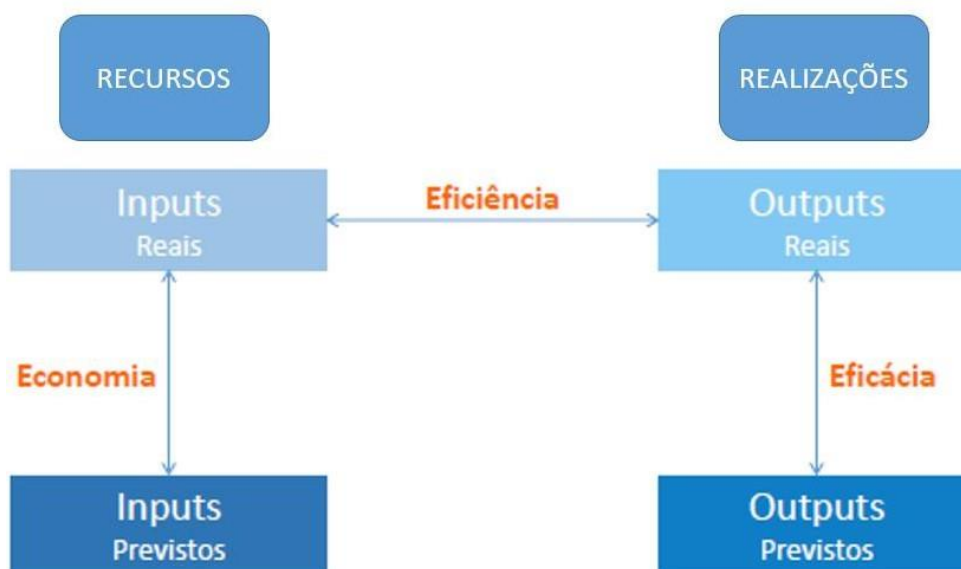
"O Estado dispõe de recursos limitados para custeio de suas atividades e realização de investimentos. Portanto, a vantagem para o Estado se configura com a solução que assegure os maiores benefícios para a aplicação de seus recursos econômico-financeiros." (Justen Filho, 2011, p. 5)

Por outro lado, afirmam Meirelles et al.:

"O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e seus membros." (Meirelles et al., 2016, p. 105)

Sem dúvida, o melhor e mais completo quadro explicativo, que envolve não apenas a eficiência como a eficácia e a economia, foi desenvolvido por Ana Calado Pinto (Camões, 2019).

Figura 1 – Indicadores de Realizações



A boa gestão pública, portanto, deve obedecer a estes três critérios, conforme dispõe o artigo 18º, da Lei de Enquadramento Orçamental – LEO em Portugal (elaborado com base em Pereira et al., 2016, p. 458):

- a) Economia – a decisão deve corresponder à opção ou alternativa menos onerosa para alcançar o objetivo pretendido;
- b) Eficiência – a decisão deve corresponder à alternativa, de um conjunto de custo idêntico, que maximiza os resultados; e
- c) Eficácia – a decisão deve permitir a realização do objetivo e resultados pretendidos.

2.4 A PREVIDÊNCIA SOCIAL

Quanto a Previdência Social, citando Moreno (2016), podemos afirmar que a mesma nada mais é que um seguro público cuja função é garantir as fontes de renda do trabalhador e/ou de sua família em virtude da sua velhice ou do seu falecimento.

Tratando do tema Seguro Social nos EUA, Gruber (2009) afirma que o mesmo está dividido basicamente em:

- a) Previdência Social, que fornece seguro contra perdas de rendimentos devidas a falecimento ou aposentadoria.
- b) Seguro-desemprego, que fornece seguro contra perda de emprego.
- c) Seguro-invalidez, que fornece seguro contra invalidez causadora de encerramento de carreiras.
- d) Seguro de trabalhadores, que fornece seguro contra acidentes de trabalho.

e) Medicare, que fornece seguro para despesas médicas de pessoas idosas.

f) Medicaid, que fornece seguro gratuito de saúde a grande número de pessoas pobres e inválidas.

Ou seja, a Previdência Social nada mais é que um programa de seguro social, ou ainda, nas palavras de Rosen e Gayer (2015, p. 218), “a Previdência social oferece um seguro contra a possibilidade de viver mais tempo do que o esperado e, portanto, utilizando prematuramente de todos os bens acumulados para a aposentadoria”.

Dois motivos antagônicos levam as pessoas a se interessarem por este tipo de seguro, risco de morrer muito jovem e não deixar uma renda para sua família ou risco de morrer muito idoso e consumir toda poupança amalhada durante a vida antes de falecer. Estes dois motivos poderiam ser contornados com soluções de mercado, o seguro de vida (para o primeiro caso) e a anuidade (para o segundo caso). Então, o que justifica a existência de uma Previdência Social? Qual a justificativa econômica para um seguro social público, para a intervenção do governo na oferta de seguros contra eventos adversos? Os autores citam basicamente duas razões para isto, a assimetria de informação (falha de mercado) e a seleção adversa.

No primeiro caso, o indivíduo (segurado) sabe muito mais a respeito do seu nível de subjacente de risco que as seguradoras, o que leva a uma falha de mercado.

O mercado de carros usados (limões) se transformou no exemplo clássico de assimetria de informação e foi ilustrado pelo ganhador do Prêmio Nobel, George Akerlof. Quem está vendendo seu carro usado conhece todos os problemas do veículo, enquanto que o potencial comprador, em regra, não os conhece.

A segunda razão trazida pela literatura é consequência da primeira. Pessoas que possuem expectativas de vida mais curtas, não farão o seguro denominado anuidade, e assim, “o vendedor recebe uma seleção adversa de compradores” (Rosen e Gayer, 2015, p. 219)

Outra consequência, neste caso, é apresentada por Gruber (2009). Por causa da seleção adversa as seguradoras acabarão por impor um ‘prêmio de risco’, o que fará com que os segurados paguem um prêmio atuarialmente injusto.

Basicamente, portanto, a justificativa econômica, para a Previdência Social (intervenção do governo na área de seguros) é uma falha de mercado, a informação assimétrica, e uma consequência desta falha de mercado, a seleção adversa.

Entretanto, autores como Rosen & Gayer (2015) listam outros motivos para a existência da Previdência Social, a saber: Falta de previsão e paternalismo (função de afectação de recursos); Risco moral (função de afectação de recursos); Economia na tomada de decisão e custos administrativos (função

de afectação de recursos); Redistribuição de renda (função redistributiva); e Melhoria da situação econômica dos idosos (função redistributiva). Por seu lado, Gruber (2009) elenca um último motivo, o paternalismo. Segundo ele, "os governos podem insistir em oferecer seguro social para o bem dos próprios indivíduos, mesmo que os indivíduos optem por não fazê-lo por si mesmos num mercado de seguro privado que funciona adequadamente" (Gruber, 2009, p. 191).

CAPÍTULO 3 – O SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL E O PROCESSO ORÇAMENTAL NO BRASIL

3.1 O SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRO

A Organização Internacional do Trabalho – OIT, agência da Organização das Nações Unidas, por meio da Convenção 102, de 1952, já definia 'Seguridade Social' como um conjunto de ações públicas que a sociedade disponibiliza aos seus membros como forma de proteção às privações (econômicas e sociais). Esta Convenção foi ratificada por Portugal em 1992 (Decreto do Presidente da República nº 25) e pelo Brasil em 2008 (Decreto Legislativo nº 269). A Seguridade Social pode também ser definida,

“como um conjunto de ações da sociedade e dos poderes públicos para o atendimento das contingências sociais, (...), uma espécie de sistema protetivo da sociedade contra determinados riscos previstos em lei.” (Oliveira, 2013, p. 19)

Mendes (2011, p. 14), por sua vez, afirma ser a 'Segurança Social' uma política pública característica das sociedades mais desenvolvidas e tem o objetivo de “colmatar as falhas de mercado, das famílias e das comunidades na proteção contra riscos sociais”. Para Mendes (2011):

“O Estado democrático assume, nesta ordem de ideias, a responsabilidade de promover o pleno emprego e de proporcionar garantia de recursos para uma vida digna a toda gente, subsidiando quem carece de meios para tal e actuando para incluir quem o mercado rejeita, nomeadamente através da valorização profissional e do emprego apoiado. Emerge um providencialismo público baseado no conceito de 'cidadania social', isto é, reconhecendo direitos de assistência aos cidadãos em risco.” (p. 37)

A Constituição Federal de 1988 estabelece em seu preâmbulo que o Brasil, como Estado Democrático de Direito, deve assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. No 'caput' do seu artigo 5º, onde são previstos os direitos e deveres individuais e coletivos do cidadão brasileiro, o legislador originário definiu estes como um direito inviolável a segurança assim entendida em todas as suas expressões (Campos, 2015). Por seu turno, também no *caput* do artigo 6º, tanto a segurança, quanto a previdência social estão elencadas expressamente como direitos sociais.

A estrutura do Sistema de Seguridade Social no Brasil está determinada no artigo 194 da Constituição Federal de 1988 e fundamentada em três pilares:

a) a Saúde,

- b) a Previdência Social, e
- c) a Assistência Social.

Sobre este artigo da CF, assim comenta Carvalho (2017):

“A Constituição Federal de 1988 passou a tratar a Previdência Social como espécie do gênero Seguridade Social. Assim a maior inovação na atual Ordem Constitucional é que a previdência e a assistência social são integrantes da Seguridade Social, desvinculando a ordem social da ordem econômica. O Art. 59 do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, determinou que o Congresso estabelecesse leis de custeio e de benefícios relativos à organização da Seguridade Social.”

A entidade, cujo processo de elaboração orçamental é objeto de estudo neste trabalho, está inserida exatamente nesta estrutura, no fundamento Previdência Social.

Como citado anteriormente, a Previdência Social no Brasil, como prevê a Constituição Federal de 1988, faz parte de um todo maior chamado Seguridade Social que, por sua vez, é um direito social expresso.

A Previdência Social portanto, como afirma Moreno (2016):

“é um seguro público que tem como principal função garantir que as fontes de renda do trabalhador e de sua família sejam mantidas quando ele perde a capacidade laboral de forma temporária (doença, acidente, maternidade) ou de forma permanente (invalidez, velhice). E para seus dependentes, no caso de condenação criminal (auxílio-reclusão), morte (pensão por morte) ou ausência/desaparecimento (pensão por ausência).” (p. 73)

A Previdência social brasileira, diferentemente da portuguesa, não é única, havendo regimes diferenciados, em regra, para os trabalhadores da iniciativa privada e servidores públicos. Em outras palavras, no Brasil a Previdência Social não possui uniformidade de gestão, legislações e, portanto, regramentos. É bem verdade que, ao longo dos anos, a uniformidade tem sido buscada por meio de sucessivas alterações legislativas, o que é extremamente salutar, pois, padroniza regras e busca tratar com equidade e uniformidade todos os trabalhadores brasileiros.

A Previdência Social no Brasil está, basicamente, assim dividida:

- a) Regime Próprio de Previdência Social - RPPS,
- b) Regime de Previdência Social dos Militares - RPSM,
- c) Regime Geral de Previdência Social - RGPS, e
- d) Regime de Previdência Complementar - RPC.

Vejamos detalhadamente cada um dos diversos regimes existentes. O Regime Próprio de Previdência Social – RPPS engloba a previdência dos servidores públicos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) titulares de cargos efetivos. O artigo 40, da CF afirma que os servidores públicos de cargos efetivos das três esferas de devem ter assegurados “um regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial disposto neste artigo”.

Importante destacar que, por não ser considerado de caráter obrigatório, nem todos os entes federados possuem RPPS. Todos os Estados e o Distrito Federal, assim como todas as capitais e grandes cidades possuem seus RPPS, entretanto, a grande maioria dos 5.568 Municípios brasileiros não instituiu um regime previdenciário próprio, um RPPS. Os servidores destes Municípios, portanto, integram o Regime Geral de Previdência Social – RGPS como será abordado a seguir.

O Regime de Previdência Social dos Militares – RPSM, por sua vez, como o próprio nome já afirma, possui como foco os militares das forças armadas (servidores da União) e os militares dos Estados e do Distrito Federal.

Por outro lado, o Regime Geral de Previdência Social – RGPS destina-se, por sua vez, para todos os trabalhadores da iniciativa privada e servidores públicos não atendidos pelos dois regimes anteriores. Como já afirmamos, os servidores públicos da maioria dos Municípios brasileiros estão sob a égide do RGPS.

Conforme dados extraídos do CADPREV (em Dezembro de 2018) o Brasil possui um total de 3.457 entidades (Municípios) filiadas ao RGPS; 2.138 ao RPPS (sendo 27 Estados e 2.111 Municípios).

A tabela abaixo expõe a distribuição de todos os Municípios brasileiros entre RPPS e RGPS.

Tabela 4 – Distribuição dos Municípios Brasileiros entre RPPS e RGPS por unidade da Federação (2018)

UF	RPPS	RGPS	TOTAL	%RPPS	%RGPS
AC	1	21	22	4,5	95,5
AL	73	29	102	71,6	28,4
AM	26	36	62	41,9	58,1
AP	3	13	16	18,8	81,2
BA	36	381	417	8,6	91,4
CE	64	120	184	34,8	65,2
DF	0	0	0	-	-
ES	34	44	78	43,6	56,4
GO	170	76	246	69,1	30,9
MA	46	171	217	21,2	78,8
MG	218	635	853	25,6	74,4
MS	50	29	79	63,3	36,7
MT	105	36	141	74,5	25,5
PA	29	115	144	20,1	79,9
PB	70	153	223	31,4	68,6
PE	148	36	184	80,4	19,6
PI	67	157	224	29,9	70,1
PR	177	222	399	44,4	55,6
RJ	78	14	92	84,8	15,2
RN	38	129	167	22,8	77,2
RO	29	23	52	55,8	44,2
RR	1	14	15	6,7	93,3
RS	328	169	497	66,0	34,0
SC	69	226	295	23,4	76,6
SE	3	72	75	4,0	96,0
SP	220	425	645	34,1	65,9
TO	28	111	139	20,1	79,9
TOTAL GERAL	2.111	3.457	5.568	38,5	61,5

Fonte: SRPPS/SPREV/ME – CADPREV (em Dezembro de 2018)

Para concluir, o Regime de Previdência Complementar – RPC é de caráter facultativo e visa assegurar prestações previdenciárias complementares àquelas já garantidas pelos regimes anteriormente listados.

Neste contexto se insere a Manaus Previdência, autarquia responsável pela gestão do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS dos servidores públicos do Município de Manaus, tanto do Poder Executivo (Prefeitura Municipal) como do Poder Legislativo (Câmara Municipal).

Em Portugal, as bases gerais do Sistema de Segurança Social foram aprovadas pela Lei nº 4/2007, estando dividida em três eixos, a saber: o Sistema de Protecção Social de Cidadania; o Sistema Previdencial; e o Sistema Complementar. Por seu turno, o Sistema Previdencial em Portugal, como afirma Azevedo (2014):

“incorpora o regime geral de segurança social que por sua vez engloba os trabalhadores por conta de outrem, os trabalhadores independentes, o regime voluntário e os trabalhadores em regime especial.” (p. 24)

3.2 O PROCESSO ORÇAMENTAL BRASILEIRO

Antes de discorrermos sobre o processo de elaboração orçamental adotado pela entidade em estudo, necessário se faz traçar um panorama do processo orçamental brasileiro, para tanto, necessitamos retornar à Constituição Federal do Brasil. Como afirma Ambrozio et all. (2016, p. 60), “é com a Constituição de 1988 que o planejamento orçamentário brasileiro ganha estrutura mais sólida”.

São instrumentos de planeamento previstos pela Constituição Federal no seu artigo 165:

- a) o Plano Plurianual;
- b) as Diretrizes Orçamentárias; e
- c) os Orçamentos Anuais.

Os objetivos de cada um dos instrumentos também estão definidos na Constituição Federal.

O Plano Plurianual – PPA:

“estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública para as Despesas de Capital e outras delas decorrentes e para os Programas de Duração Continuada. As diretrizes, os objetivos e as metas devem estar baseados nas Políticas e Estratégias do Governo para o período de quatro anos” (§ 1º, do artigo 165, da Constituição Federal).

O PPA é, portanto, “um plano de médio prazo, através do qual se procura ordenar as ações do governo que levem ao atingimento dos objetivos e metas fixados para um período de quatro anos” (Kohama, 2009, p. 35), possuindo as seguintes etapas:

- a) Preparação (estudos preparatórios e inventário de programas);
- b) Elaboração (estratégias, diretrizes, programas, análise de consistência e viabilidade);
- c) Aprovação (discussão no respectivo Poder Legislativo, sanção do respectivo Poder Executivo);
- d) Implantação (definições, gerenciamento);
- e) Execução (obtenção resultados); e
- f) Avaliação (análise de resultados individuais / globais).

O PPA, instrumento de planejamento de médio prazo (quatro anos), é preparado no primeiro ano de mandato do chefe do Executivo, podendo ser revisado anualmente por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, iniciando sua execução no segundo ano do mandato de quem o elabora e encerrando no primeiro ano do mandato do próximo Prefeito eleito, neste caso quando ocorrer na esfera municipal.

No caso do Município de Manaus, de acordo com a Lei Orgânica do Município de Manaus – LOMAN⁴, o PPA deve ser encaminhado à Câmara Municipal de Manaus (Poder Legislativo), de quatro em quatro anos, até o dia 15 de outubro. A Câmara, por seu turno, tem que discutir e votar o PPA até o dia 26 de dezembro.

Já a Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO:

“compreenderá as Metas e Prioridades da Administração Pública Federal, incluindo as Despesas de Capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual, disporá sobre as alterações na Legislação Tributária e estabelecerá a Política de Aplicação das Agências Financeiras Oficiais de Fomento” (§ 1º, do artigo 165, da Constituição Federal).

“Trata-se, portanto, de instrumento que funciona como elo entre o PPA e os orçamentos anuais, compatibilizando as diretrizes do plano à estimativa das disponibilidades financeiras para determinado exercício” (Nascimento, 2006, p. 85).

⁴Lei Orgânica do Município de Manaus – LOMAN, 05 de Abril de 1990. Esta Lei tem por objetivo organizar o exercício do poder e fortalecer as instituições democráticas e os direitos da pessoa humana.

Antes da Constituição de 1988 as prioridades da Administração Pública eram determinadas de forma unilateral pelo Poder Executivo, portanto, a LDO é uma inovação trazida pela Carta Magna de 1988 que possui o grande mérito de submeter aos cidadãos, representados pelo Poder Legislativo, pelo Parlamento, a definição das prioridades para a aplicação dos recursos públicos (Nascimento, 2006).

A Lei Orgânica do Município de Manaus – LOMAN determina que, anualmente, até o dia 15 de maio de cada ano, o Chefe do Poder Executivo deve encaminhar à Câmara Municipal de Manaus o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, sendo o prazo máximo para sua votação, o dia 25 de junho de cada ano.

Importante destacar que, com a entrada em vigor da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/00) a LDO passou a ter ainda mais relevância. No que diz respeito aos Regimes Previdenciários (Geral e Próprios), a LDO deverá conter uma avaliação da situação financeira e atuarial e um Anexo de Riscos Fiscais onde serão avaliados os passivos e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas em caso de concretização destes riscos. Além disto, é a partir da LRF que a LDO passa a consolidar as metas fiscais de cada ente público (União, Estados e Distrito Federal, e Municípios), além de estabelecer os limites das renúncias fiscais e suas compensações, se for o caso.

Por fim, a Lei Orçamentária Anual – LOA, que pode ser entendida como:

“a materialização do Planejamento do Estado, quer na manutenção de sua atividade (ações de rotina), quer na execução de seus projetos (ações com início, meio e fim). Configura o instrumento do Poder Público para expressar seus programas de atuação, discriminando a origem e o montante dos Recursos (Receitas) a serem obtidos, bem como a natureza e o montante dos Dispendios (Despesas) a serem efetuados.” (Andrade, 2006, pp. 133-134)

Na prática, a LOA funciona – ou deveria funcionar – como ferramenta de planejamento de curto prazo. De acordo com a Lei Orgânica do Município de Manaus – LOMAN, o Chefe do Poder Executivo deve enviar o projeto da LOA à Câmara Municipal é até o dia 15 de outubro de cada ano, tendo o Poder Legislativo que discutir, votar e enviar para a sanção, promulgação e publicação até o dia 26 de dezembro. Assim sendo, no caso em tela, podemos afirmar que o Processo de Elaboração Orçamentária, em sentido amplo, inicia com a elaboração do Plano Plurianual – PPA que definirá os objetivos, metas e diretrizes do Governo para um período de 4 anos. Após isso e a cada ano, a Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO disporá sobre o modo como estes objetivos, metas e diretrizes serão concretizadas no exercício seguinte. Publicada a LDO, os diversos órgãos da Administração Pública do Município de Manaus (Direta e Indireta) fundamentados nos dois instrumentos de planejamento acima listados, iniciam o processo de elaboração orçamentária internamente.

Antes de analisarmos especificamente o processo orçamental da Manaus Previdência, importante procedermos a uma análise, ainda que superficial, do processo orçamental português. Silva (2015), antes de adentrar à análise da questão do Orçamento Público em Portugal, afirma que o mesmo apresenta seus fundamentos no ordenamento jurídico português. Segundo Silva (2015):

“Há de se atentar para o fato de que, ao lado da previsão da forma unitária de Estado, a Constituição portuguesa reclama o respeito aos princípios da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública.”
(p.322)

Além disto, outros fundamentos destacados por Silva (2015) são: a forma de governo (República) e o sistema de governo (Parlamentarista).

Especificamente quanto ao Orçamento Público português é necessário reconhecer que há, não obstante estejamos falando de um Estado Unitário, o “reconhecimento da independência dos orçamentos das autarquias locais e regiões autônomas dos Açores e da Madeira em relação ao Orçamento do Estado” (Silva, 2015, p. 335).

Para Silva (2015), é nítido o caráter programático do orçamento público de Portugal que, muito mais do que um simples documento contábil, constitui-se em uma positivação das metas e prioridades do Governo.

Assim sendo, é possível afirmar que, semelhantemente ao Brasil, apesar de Portugal não ser uma federação, os orçamentos locais (Municípios no caso brasileiro) e regionais (Estados e Distrito Federal no caso brasileiro) coexistem com o orçamento do ente central.

CAPÍTULO 4 – A ENTIDADE MANAUS PREVIDÊNCIA

4.1 HISTÓRICO

Passemos agora a caracterização da entidade foco da pesquisa, a Manaus Previdência, responsável pela administração e pagamento dos benefícios previdenciários dos servidores do Município de Manaus, tanto do Poder Executivo quanto do Poder Legislativo.

O Município de Manaus instituiu sua entidade responsável pela Previdência dos seus servidores, envolvendo os dois Poderes (Executivo e Legislativo) em 1985, a qual se chamava Instituto Municipal de Previdência e Assistência Social – IMPAS e possuía natureza jurídica de Autarquia.

No ordenamento jurídico brasileiro o Decreto-Lei nº 200/1967 define Autarquia nos seguintes termos:

“o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.”

Se fossemos comparar com a Estrutura Administrativa portuguesa (SPA – Setor Público Administrativo), as Autarquias no Brasil estariam no grupo dos Serviços e Fundos Autônomos, que possuem autonomia administrativa e financeira e um orçamento privativo. Portanto, o IMPAS fazia parte da Administração Pública Indireta, com autonomia administrativa, orçamental e financeira. A emenda constitucional nº 20/98 introduziu vários aperfeiçoamentos da Previdência Social, particularmente no que diz respeito aos RPPS. Dentre as mudanças podemos destacar:

- a) Exigência de segregação da prestação dos serviços previdenciários, dos serviços de assistência social e de saúde, ou seja, a mesma entidade não poderia prestar os dois serviços;
- b) Introdução do caráter contributivo e solidário;
- c) Comprovação periódica (anual) do equilíbrio financeiro e atuarial;
- d) Possibilidade da implantação de Previdência Complementar;
- e) Fim da contagem de tempo fictício;
- f) Exclusividade do RPPS para servidor público;
- g) Implantação de mecanismos de controle e fiscalização.

Diante da exigência de segregação da prestação dos serviços previdenciários, dos serviços de assistência social e de saúde, em 2005 foi extinto o IMPAS e criado o ManausPrev, entidade cujo objetivo era tão somente a prestação dos serviços previdenciários, ou seja, gerir o Regime Próprio de

Previdência Social – RPPS dos servidores públicos do Município de Manaus, garantindo o pagamento de aposentadorias e pensões.

Como dito acima, o ManausPrev foi criado pela Lei nº 870, de 22 de julho de 2005, com a natureza jurídica de Serviço Social Autônomo, ou seja, como entidade paraestatal de natureza privada. Meirelles et al. (2016) assim definem uma entidade paraestatal:

“São pessoas jurídicas de Direito Privado que, por lei, são autorizadas a prestar serviços ou realizar atividades de interesse coletivo ou público, mas não exclusivos do Estado. (...). As entidades paraestatais são autônomas, administrativa e financeiramente, têm patrimônio próprio e operam em regime da iniciativa particular, na forma de seus estatutos, ficando sujeitas apenas à supervisão do órgão da entidade estatal a que se encontrem vinculadas, para o controle de desempenho estatutário. São os denominados entes de cooperação com o Estado.” (p. 71)

Do ponto de vista do processo orçamental, esta natureza jurídica gerava uma mudança profunda visto que o orçamento da entidade de natureza privada não compunha o orçamento geral da Prefeitura de Manaus, sendo o ManausPrev totalmente independente nos aspectos jurídico, administrativo, orçamental e financeiro, não obstante fosse mantido integralmente por recursos públicos. Isto gerou inúmeros questionamentos jurídicos por parte dos órgãos de controlos externos, como o Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, o então Ministério da Previdência Social e o Ministério Público.

Por meio do parecer nº 439/2012/CONJUR/MPS/CGU/AGU/CGPRE – Coordenação Geral de Direito Administrativo, o então Ministério da Previdência Social, analisando o caso específico da entidade de previdência do estado de Alagoas (AlagoasPrev) definiu que a unidade gestora do RPPS estadual não poderia ser instituída na forma de serviço social autônomo (pessoa jurídica de direito privado), uma vez que a mesma exerce atividade de interesse público e a atividade (previdência) constitui um direito fundamental assegurado pela CF, devendo, portanto, ser prestado obrigatoriamente pelo Estado ou por suas Autarquias e Fundações.

Em caso semelhante, mas na área da educação, o próprio Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 1.864/PR, já havia se posicionado da mesma forma, ou seja, de que somente o Estado possui competência exclusiva para desempenhar atividade de interesse público e de direito fundamental, sendo vedada a delegação de tal competência.

Desta forma, não havia mais nenhuma dúvida de que a natureza jurídica do RPPS dos servidores do Município de Manaus necessitava ser alterada.

4.2 MANAUS PREVIDÊNCIA: NATUREZA JURÍDICA E OBJETIVOS

Esta situação, entretanto, perdurou até 2013, quando por meio da Lei nº 1.803, de 29 de novembro de 2013, a entidade paraestatal de natureza privada (ManausPrev) foi extinta e foi criada a Autarquia Manaus Previdência, dotada de personalidade jurídica de direito público, órgão da Administração Indireta do Município, com autonomia administrativa, patrimonial, orçamental, financeira e contábil, vinculada, apenas para fins de controle finalístico, à Secretaria de Finanças do Município de Manaus.

Diante do conceito de Autarquia anteriormente exposto, à essa entidade "só deve ser outorgado serviço público típico e não atividades industriais ou econômicas, ainda que de interesse público" (Kohama, 2009, p. 16).

A Autarquia Manaus Previdência, em 2019, passou a ser regida pela Lei nº 2.419, de 29 de março de 2019. Por meio desta lei foi definida uma nova estrutura organizacional e estabelecidas as atribuições dos diversos cargos. Em 2020, esse diploma legal foi alterado por meio da Lei nº 2.702, de 6 de novembro de 2020, sendo instituído o Contrato de Gestão que a entidade pode firmar com a Secretaria de Finanças do Município no qual constarão, dentre outras especificações:

- a) os objetivos e metas da entidade, com seus respectivos planos de ação anuais, prazos de consecução e indicadores de desempenho;
- b) demonstrativo de compatibilidade dos planos de ação anuais com o orçamento e com o cronograma de desembolso, por fonte;
- c) responsabilidade dos signatários em relação ao atingimento dos objetivos e metas definidos;
- d) critérios, parâmetros, fórmulas e consequências, sempre que possível quantificados, a serem considerados na avaliação do seu cumprimento; e
- e) penalidades aplicáveis à entidade e aos seus dirigentes, proporcionais ao grau do descumprimento dos objetivos e metas contratados, bem como eventuais faltas cometidas.

Estas alterações recentes estão em sintonia com o Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios – Pró-Gestão, cujo Manual com critérios de credenciamento foi aprovado pela Portaria nº 3, de 31 de janeiro de 2018, da Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda. Este programa (Pró-Gestão) por sua vez, tem como objetivo orientar e incentivar os diversos RPPS a uma gestão orientada para a qualidade, com foco nos 3 E's (Economia, Eficiência e Eficácia).

Como dito anteriormente, do ano de 2005 até o ano de 2013, tendo em vista a natureza jurídica privada (Serviço Social Autônomo – Paraestatal) da entidade responsável pela gestão da previdência dos servidores municipais, o processo de elaboração do orçamento do ManausPrev não possuía qualquer vínculo com o Orçamento Geral da Prefeitura. Não obstante ser uma entidade privada, era adotado o modelo tradicional de elaboração orçamental, ou seja, o Modelo Incremental.⁵

Apenas após a criação da nova entidade, de natureza pública, o processo orçamental voltou a ser centralizado, com nortes definidos em Lei e a supervisão da Secretaria de Finanças do Município. Importante esclarecer que desde 2005 o Município de Manaus já utilizava, para sua Administração Direta e Indireta, o processo de elaboração orçamental denominado Orçamento-Programa.

4.3 O PROCESSO DE ELABORAÇÃO ORÇAMENTAL

Como já visto, no Brasil existem vários instrumentos de planejamento definidos em lei. O primeiro deles, o PPA, é um instrumento de médio prazo e serve de base para todo o processo e orienta quais os objetivos e metas do governo para o prazo de quatro anos.

A cada ano é promulgada a LDO, que tem como balizador o PPA. Como igualmente visto, a LDO faz uma ponte entre o PPA e a LOA (Nascimento, 2006), servindo como um orientador para a elaboração desta última. Em 2019 a LDO do Município de Manaus foi sancionada em 09/07/2019 (Lei nº 2.475).

Como já afirmamos, o modelo adotado pela entidade é o do Orçamento-Programa que, nas palavras de Piscitelli et al. (2006):

“consagra o princípio de que o gasto está vinculado a uma finalidade, e a própria LDO estabelece que cada programa deve identificar as ações necessárias para atingir os seus objetivos – atividades, projetos ou operações especiais -, especificando os respectivos valores e metas, bem como as unidades orçamentárias responsáveis pela realização da ação.” (p. 87)

O Processo Orçamental, neste caso, “resulta de um trabalho técnico, cuja finalidade é atingir a máxima racionalidade no emprego do dinheiro público, para o atingimento sempre crescente de bens e serviços a serem colocados à disposição da coletividade” (Kohama, 2009, p. 50).

Como dito anteriormente, do ano de 2005 até o ano de 2013, tendo em vista a natureza jurídica privada (Serviço Social Autônomo – Paraestatal) da entidade responsável pela gestão da previdência

⁵No Modelo de Orçamento Incremental o orçamento de cada ano é elaborado com base no ano anterior, com pequenas variações, que são apenas incrementais. A base do orçamento, portanto, já está determinada, sendo necessário, apenas, entender os fatores que fundamentam os incrementos para o exercício seguinte.

dos servidores municipais, o processo de elaboração do orçamento do ManausPrev não possuía qualquer vínculo com o Orçamento Geral da Prefeitura. Não obstante ser uma entidade privada, era adotado o modelo tradicional de elaboração orçamental, ou seja, o Modelo Incremental.

Apenas após a criação da nova entidade, de natureza pública, o processo orçamental voltou a ser centralizado, com nortes definidos em Lei e a supervisão da Secretaria de Finanças do Município. Importante esclarecer que desde 2005 o Município de Manaus já utilizava, para sua Administração Direta e Indireta, o processo de elaboração orçamental denominado Orçamento-Programa. Desta feita, somente em 2013, tendo em consideração a autonomia administrativa e financeira da Autarquia em análise, a entidade passou a adotar o modelo Orçamento-Programa. Em seu processo de elaboração da proposta orçamentária, a Manaus Previdência possui uma fase interna e outra externa. Começamos, portanto, pela fase interna.

A) Fase Interna da Elaboração Orçamental

Importante destacar que toda informação a respeito do Processo de Elaboração Orçamental da Manaus Previdência foi obtida por meio de entrevistas junto ao Chefe do Setor de Planejamento e Orçamento – SPLAN da entidade.

Passo 1: Análise da conjuntura macroeconômica e previsão da receita da entidade

Após a publicação da LDO, o Setor de Planejamento e Orçamento – SPLAN, da Manaus Previdência, elabora uma Nota Técnica com o intuito de justificar a previsão de Receita, seu aumento ou diminuição, que vem servir de norte para toda a sua estrutura administrativa. Esta Nota Técnica respeita as determinações legais, particularmente a Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Seguindo, portanto, critérios técnicos, o montante das Receitas para o ano seguinte é previsto, assim como, em respeito ao Princípio do Equilíbrio Fiscal, é fixado o valor total das Despesas. A projeção da Receita para o ano seguinte leva em consideração a conjuntura econômica e os três anos anteriores para averiguar os aspectos econômicos. Esta Receita pode, de acordo com a análise feita, ser maior ou menor que a do ano anterior. Em 2020 a Nota Técnica foi emitida pelo Setor de Planejamento e Orçamento – SPLAN no dia 18 de março (Anexo 01) com dois objetivos básicos, a saber: a) definir regras e parâmetros para a elaboração do Plano Plurianual – PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO e da Lei Orçamentária Anual – LOA; e b)

definir regras para a execução o orçamento aprovado, observando os princípios orçamentários e em consonância com o PPA, a LDO, a LOA, a LRF e demais legislações vigentes, visando atender com eficácia e eficiência os objetivos da Manaus Previdência, como também acompanhar as metas prioritárias da LDO. Importante destacar que tal projeção é realizada em perfeito alinhamento com a Subsecretaria de Orçamento e Projeto – SUBORP, da Secretaria de Finanças do Município. Além disso, todo o processo de planejamento municipal, ou seja, todos os instrumentos de planejamento que acima foram expostos (PPA, LDO e LOA) são elaborados diretamente em um programa (sistema de computador) denominado Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Gestão Municipal – SPLAM, que foi adotado em 2017 e permitiu uma maior segurança (diminuição de retrabalho e erros humanos) além de mais agilidade a todo o processo de planejamento.

Passo 2: Levantamento das necessidades de cada setor e atribuição dos respectivos limites de despesa

Paralelamente a isso, o Setor de Planejamento e Orçamento – SEPLAN realiza o levantamento das demandas de todos os setores da Manaus Previdência, ou seja:

- a) são definidas as estratégias da entidade e quais as ações a serem executadas, assim como os objetivos;
- b) são alinhados com os setores envolvidos as ações e respectivos custos financeiros; e
- c) são traçadas as metas qualitativas e quantitativas, os planos de ação e determinadas as fontes de financiamento.

Todos estes passos são analisados, referendados ou alterados pelo Conselho Diretor – CODIR da entidade.

É este setor, portanto, que analisa e avalia essas demandas, levando em consideração os programas já definidos e em desenvolvimento, com base no orçamento dos últimos três exercícios.

Segundo o SEPLAN, os programas são acompanhados e analisados através de Meta Física e Meta Financeira por meio de indicadores de desempenho.

Tomemos como exemplo o Programa 'Previdência dos Servidores do Município de Manaus', cuja Ação é 'Manutenção da ManausPrev Itinerante', com o objetivo de orientar servidores públicos municipais quanto à legislação previdenciária aplicada ao Regime Próprio de Previdência Social Municipal, por meio de ações itinerantes como reuniões com os Setores de Recursos Humanos de todos os órgãos do Executivo Municipal e do Poder Legislativo Municipal, palestras, oficinas e/ou treinamentos aos servidores dos órgãos do Executivo Municipal e do Poder Legislativo Municipal, inclusive com emissão

de simulações de aposentadoria. Há uma Meta Física (12 palestras ao longo do ano) e uma Meta Financeira (R\$ 25.000,00, aproximadamente € 5.000,00).

No processo de elaboração do Orçamento Anual, o SEPLAN fixa uma projeção de despesa para esta ação que funciona como uma Meta Financeira, e em conjunto com o setor responsável pela ação, avaliam qual seria a Meta Física, ou seja, quantas palestras, simulações, oficinas e outras atividades serão realizadas durante o ano. Essas metas são acompanhadas pelo SEPLAN ao longo do exercício com os indicadores mensais que medem quantas destas atividades programadas foram efetivamente realizadas e quanto consumiu de orçamento.

O mesmo processo é seguido para todas as outras ações como Capacitação de Servidores, Promoção da Vitalidade, Pós-Aposentadoria, etc.

Como já afirmamos, a Prefeitura de Manaus utiliza um sistema de computador chamado Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Gestão Municipal – SPLAM (<http://splampmm.homologacao.am.gov.br/splampmm/>). É neste sistema que são inseridos todos os dados referentes aos programas, ações e projeções de despesa. É por meio deste sistema que o SEPLAN, da Manaus Previdência, faz a avaliação dos seus programas contemplados no Plano Plurianual. É ainda neste sistema que dados de execução das metas físicas são inseridas pelo SEPLAN, da Manaus Previdência, e os respectivos relatórios de acompanhamento são extraídos. O próprio sistema (SPLAM) alimenta a execução orçamentária (Meta Financeira) extraíndo as informações de outro sistema, o Sistema de Administração Financeira do Município - AFIM.

Portanto, no campo da Despesa, o SEPLAN leva em consideração a execução orçamentária de cada ação para levantar a real necessidade orçamentária para o ano seguinte, ou seja, todas as ações têm sua execução avaliada e, após isso, é analisado e mensurado o montante de orçamento que deve ser disponibilizado para o ano seguinte. Assim, dependendo da execução da ação e o que ainda precisa ser realizado, o projeto de Lei Orçamentária Anual - LOA disponibilizará um valor menor ou maior para um orçamento do ano seguinte.

Passo 3: Elaboração da Proposta e submissão aos órgãos de controle

Esta é o que podemos chamar de a última etapa da fase interna do processo de elaboração orçamental da Manaus Previdência. Com base no trabalho efetuado nas etapas anteriores a Proposta Orçamental da entidade é preparada. Esta Proposta passa então pelo crivo da Presidência do órgão, antes de seguir para a avaliação e aprovação ou não dos órgãos colegiados: o Conselho Fiscal – COFIS (órgão colegiado consultivo e de fiscalização) e o Conselho Municipal de Previdência – CMP (órgão colegiado

superior de gestão deliberativa), ambos compostos, em sua quase totalidade, por servidores públicos municipais. Assim se conclui o que podemos chamar de fase interna do Processo de Elaboração Orçamental da Manaus Previdência.

Ressalta-se que a Manaus Previdência, enquanto gestora do RPPS do Município de Manaus, operacionalizou em 2013 o que tecnicamente se chama segregação de massas. Dessa forma, a entidade possui três tipos de receitas, ou melhor, as suas receitas (previdenciárias) vão compor três fundos distintos, com despesas distintas e inconfundíveis.

Existe portanto um Fundo Financeiro, que é responsável pelo pagamento das aposentadorias e pensões de um grupo de servidores (os que ingressaram até 2010), um Fundo Previdenciário (capitalizado) que faz frente ao pagamento das aposentadorias e pensões do grupo de servidores que ingressou após 2010 e, por fim, um Fundo Administrativo (ou Taxa de Administração) que é responsável pelas despesas de manutenção da entidade.

Após todo o processo interno, passa-se a fase externa do Processo.

B) Fase Externa da Elaboração Orçamental

Passo 1: Compilação da Proposta de Orçamento da Prefeitura

A Proposta de Orçamento da Manaus Previdência, assim como a proposta de todas as outras entidades que possuem autonomia financeira e administrativa, é enviada à Secretaria de Finanças do Município, que faz a consolidação de todo o Orçamento Público Municipal (Administração Direta e Indireta).

Esta consolidação envolve a elaboração de todos os quadros que devem compor a Proposta de Lei Orçamentária Anual - PLOA, assim como o texto do projeto.

Passo 2: Elaboração da Proposta de Orçamento da Prefeitura e submissão à Câmara Municipal de Manaus

Todo o material compilado pela Secretária de Finanças do Município, ou seja, o que chamamos de projeto de LOA, é encaminhado para apreciação e votação por parte do Poder Legislativo (Câmara Municipal de Manaus). Salienta-se que o orçamento da Manaus Previdência irá compor o Orçamento da Seguridade Social, destacado na Constituição Federal, juntamente com os orçamentos fiscal e de investimentos das empresas estatais.

Passo 3: Processo de Discussão, Aprovação e Publicação

Como já vimos em capítulo anterior e conforme estabelece o inciso III, § 8º., do artigo 147, da LOMAN, o projeto de Lei Orçamentária Anual – LOA deverá ser encaminhado ao Poder Legislativo até o dia 15 de outubro.

Após o envio do projeto de LOA à Câmara Municipal inicia-se a segunda fase do ciclo orçamentário.

O projeto é deliberado pelo Plenário e encaminhado para apreciação pelas Comissões Técnicas Permanentes da Câmara⁷ (de Constituição, Justiça e Redação - CCJR e de Finanças, Economia e Orçamento – CFEO), que devem examinar e emitir parecer sobre o projeto.

As emendas, se existirem, serão apresentadas nas Comissões, que emitirão parecer sobre elas. Posteriormente, serão apreciadas, na forma regimental, pelo Plenário.

Após a discussão e votação pelo Parlamento, a Lei Orçamentária Anual – LOA é devolvida para sanção do Prefeito até o encerramento da sessão legislativa, ou seja, até o dia 26 de dezembro de cada ano.

C) Processo de Execução e Alterações

É nesta fase do ciclo orçamental que a Manaus Previdência pode efetivamente executar os seus programas de trabalho, concretizando assim seus objetivos e metas, na prática, efetuar os diversos atos e fatos administrativos, como emissão de empenhos, registro da liquidação da despesa, emissão de ordens bancárias e registro da arrecadação da receita, dentre outros.

A execução da Receita e da Despesa seguem etapas.

“As etapas da receita orçamentária seguem a ordem de ocorrência dos fenômenos económicos, levando-se em consideração o modelo de orçamento existente no país e a tecnologia utilizada” (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, 2018, p. 53).

Portanto, quanto à Receita, existe a fase de Previsão, isto é, “planejar e estimar a arrecadação das receitas orçamentárias que constarão na proposta orçamentária” (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, 2018, p. 52). Já na parte da execução propriamente dita, temos a fase do lançamento, definido pelo artigo 142, do Código Tributário Nacional - CTN como:

“o procedimento administrativo que verifica a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determina a matéria tributável, calcula o montante do tributo devido, identifica o sujeito passivo e, sendo o caso, propõe a aplicação da penalidade cabível.”

⁷ Seção IV, parágrafo 1º., do artigo 151, da LOMAN, de 05 de Abril de 1990.

Uma vez que a receita da entidade é de natureza tributária (Contribuição Previdenciária), todo o mês, portanto, a Manaus Previdência procede o lançamento do tributo para todos os órgãos do Poder Executivo e para o Poder Legislativo.

Importante destacar que, como a entidade possui um fundo que é deficitário (Fundo Financeiro), o Tesouro Municipal é responsável por repassar o valor da diferença entre receitas e despesas deste fundo.

A fase seguinte é a da Arrecadação, ou seja, o recebimento das contribuições previdenciárias lançadas. Mais uma vez, como já afirmado, a Manaus Previdência possui três fundos distintos e inconfundíveis: O Fundo Financeiro, o Fundo Previdenciário e o Fundo Administrativo. Cada um destes possui receitas específicas sendo vedado a utilização da receita de um fundo em outro.

A última fase é a do Recolhimento, assim entendida:

“a transferência dos valores arrecadados à conta específica do Tesouro, responsável pela administração e controle da arrecadação e programação financeira, observando-se o princípio da unidade de tesouraria ou de caixa” (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, 2018, p. 53).

Por seu turno, a Despesa Orçamentária, assim como a Receita, possui quatro fases.

A primeira, o Planejamento, que como já vimos, engloba todo o levantamento prévio para a formulação da proposta orçamental que fixa a despesa orçamental (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, 2018).

E, por fim, a Execução, que possui três estágios, o Empenho, a Liquidação e o Pagamento.

Como visto anteriormente, todas as Metas Financeiras e Físicas relativa às diversas ações da entidade em comento são acompanhadas ao longo da execução orçamentária pelo SEPLAN.

Ao longo do ano, por meio de indicadores e relatórios mensais extraídos do Sistema AFIM, o SEPLAN acompanha a realização das atividades programadas e qual o montante da dotação orçamentária já utilizado. Estes documentos são apresentados em reuniões de indicadores mensalmente, caso exista alguma crítica quanto a parte orçamentária, o setor faz o levantamento das ações a serem tomadas e apresenta a alta direção para deliberação. Ou seja, existe um acompanhamento mensal por parte dos órgãos superiores colegiados de gestão deliberativa (internos), o Conselho Municipal de Previdência –CMP e Conselho de Diretoria – CODIR.

O CMP é o órgão máximo de gestão e tem com atribuição acompanhar, fiscalizar e avaliar a gestão administrativa, previdenciária, financeira, contábil, patrimonial e de recursos humanos da instituição e formular as sugestões pertinentes⁸.

Já o CODIR reúne os três diretores executivos do órgão, a saber, o Diretor-Presidente; o Diretor de Administração e Finanças; e o Diretor de Previdência⁹.

Por fim, importante destacar que toda e qualquer alteração orçamentária do órgão deve ser encaminhada para a Secretaria de Finanças do Município e, não sendo de competência exclusiva de discussão e aprovação da Câmara Municipal, será publicada no Diário Oficial do Município, caso contrário, será encaminhada ao Poder Legislativo para sua deliberação.

D) Sistema de Controle

Como fartamente explicado nos capítulos anteriores, a Autarquia Manaus Previdência é a unidade gestora do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS do Município de Manaus. Esta característica ímpar, ou seja, por se tratar de uma entidade previdenciária, o seu controle é muito mais rígido e envolve outros órgãos, inclusive federais.

Vamos ver cada um dos tipos de controle, ou seja, o Controle Político, o Controle Jurisdicional e Financeiro, e o Controle Administrativo. Antes, porém, é preciso destacar que o primeiro tipo (Político) é regra geral, que envolve todos os órgãos da Prefeitura, por outro lado, os demais são específicos, envolvendo exclusivamente a entidade em análise.

Controle Político – Câmara Municipal de Manaus

Conforme determina o artigo 24, da Lei Orgânica do Município de Manaus - LOMAN, compete à Câmara Municipal (Poder Legislativo) a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município e de todos os seus órgãos, inclusive da Administração Indireta, que é o caso da Manaus Previdência. O mesmo artigo afirma que tal controle contará com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas – TCE/AM.

Segundo o artigo 28 da LOMAN, o Poder Executivo deve publicar o Balanço Geral da Prefeitura referente ao exercício anterior, no Diário Oficial do Município, até o dia 30 de abril. Este é o mesmo prazo para que tal documento seja encaminhado oficialmente tanto à Câmara Municipal, quanto ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas – TCE/AM.

⁸ Artigos 4º. ao 8º., da Lei nº 2.419, de 29 de Março de 2019, alterada pela Lei nº 2.702, de 06 de Novembro de 2020.

⁹ Artigos 10 e 11, da Lei nº 2.419, de 29 de Março de 2019.

Do dia 01 de maio ao dia 30 de junho as contas da Prefeitura ficarão à disposição dos cidadãos para exame e questionamento sobre a sua legitimidade.

Importante afirmar que o parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado sobre as contas do Chefe do Poder Executivo só deixará de prevalecer por decisão qualificada (2/3) dos membros da Câmara Municipal.

Destaque-se também que este Controlo Político diz respeito, como vimos, às contas da Prefeitura de Manaus (Poder Executivo), inclusas as contas da Manaus Previdência como entidade da Administração Indireta, vinculada ao Poder Executivo.

Controlo Jurisdicional, Financeiro e Atuarial – Tribunal de Contas e Secretaria de Previdência do Ministério da Economia

Como um órgão da Administração Pública Indireta responsável pela Previdência dos servidores do Município de Manaus, a Manaus Previdência se submete ao Controlo Jurisdicional, Financeiro e Atuarial do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas – TCE/AM e da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia.

Esta submissão está determinada, no caso do TCE/AM pela Lei Estadual nº 2.423/96, particularmente no inciso II, do artigo 1º., e no caso da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, na Lei nº 9.717/98 (Lei Geral da Previdência no Serviço Público), principalmente seus artigos 1º. e 8º.

Controlo Administrativo – Alta Gestão (Conselho Municipal de Previdência – CMP e Conselho Diretor - CODIR); Conselho Fiscal – COFIS e Auditoria Interna da Manaus Previdência e Subsecretaria de Controlo Interno, da Secretaria de Finanças

Seguindo as lições de Zymler (2015, p. 188), “o Controlo Interno é o gênero do qual constituem espécies o Controlo Administrativo e o Sistema de Controlo Interno previsto no artigo 74, da Constituição Federal”.

Assim sendo, o Controlo Administrativo da Manaus Previdência é o intra-orgânico, exercido pelos dois órgãos superiores colegiados de gestão deliberativa (internos), o Conselho Municipal de Previdência – CMP e o Conselho de Diretoria – CODIR (unidades administrativas da entidade). Estes dois órgãos possuem como órgãos técnicos auxiliares o Conselho Fiscal – COFIS (órgão colegiado consultivo e de fiscalização) e a Auditoria Interna (órgão de assessoramento) da Manaus Previdência, respectivamente. Esta estruturação está disciplinada pela Lei Municipal nº 2.419/19 anteriormente citada, com alterações

promovidas pela Lei nº 2.702, de 06 de Novembro de 2020. Importante destacar que o COFIS é responsável pela análise da parte contábil da Manaus Previdência.

De outro lado, o Sistema de Controlo Interno é exercido pela Controladoria do Município, órgão, evidentemente, estranho à entidade. A Controladoria do Município realiza, quadrimestralmente, uma auditoria em todas as secretarias para acompanhamento e monitoramento da execução orçamentária, tendo, no caso da Manaus Previdência, o SEPLAN como apoio. Ao longo destas auditorias quadrimestrais o setor presta informações por meio de relatórios. Nestes relatórios são apresentadas as evidências de como está se comportando a execução da receita e da despesa; alterações no orçamento; destaques orçamentários; relação de restos a pagar e relatório de despesas de exercícios anteriores.

A LOMAN, nos artigos 162 e 163, disciplina a atuação do órgão de Controlo Interno, determinando, inclusive, que constatada a ocorrência de qualquer irregularidade, ilegalidade ou ofensa aos princípios da Administração Pública, o seu responsável deverá notificar o TCE/AM, sob pena de responsabilidade solidária.

Como visto, o trabalho de acompanhamento e avaliação é feito concomitantemente, durante todo o processo de execução orçamentária, por meio de relatórios e de indicadores. O setor responsável (SEPLAN) consegue mensurar em que rubrica a entidade está gastando mais e quais precisam de uma suplementação orçamentária. Tais dados, inclusive, já servem para orientar a elaboração do orçamento do exercício seguinte. Fechando o ciclo anual, ao final do exercício, o Setor de Contabilidade da Manaus Previdência gera o Balanço Orçamentário. Este é o documento oficial que registra tudo o que foi arrecadado, tudo que foi empenhado e efetivamente pago.

CAPÍTULO 5 – A ANÁLISE EMPÍRICA

Como já afirmado introdutoriamente, estamos diante de um estudo de caso e de uma pesquisa quantitativa. O objetivo primordial desta fase investigativa é captar, na perspectiva dos participantes do estudo, ou seja, os membros dos órgãos superiores colegiados de gestão deliberativa da Manaus Previdência, qual a percepção deles dos fatos vivenciados no dia a dia, perceber como eles interpretam todo o processo orçamental e sua funcionalidade quanto a gestão.

Tendo em vista o objetivo acima narrado, utilizamos diversos meios, a saber: a pesquisa documental (recolha de documentos e dados procedimentais pré-existentes) junto aos técnicos da entidade responsáveis pelo processo de elaboração orçamental e de implantação do programa de certificação institucional e modernização da gestão do regime próprio; a observação direta com a participação, como ouvinte, em reuniões dos diversos conselhos (CMP, COFIS e CODIR); e a aplicação de questionários para membros dos órgãos superiores colegiados de gestão deliberativa.

O questionário estava dividido em duas partes. A primeira com questões sobre o processo orçamental da entidade e como cada membro percebia este processo. A segunda voltada a perceber qual a visão dos membros sobre a estrutura organizacional da Manaus Previdência, sua funcionalidade e como isto impactava nos resultados da entidade.

A fase de observação (recolha documental, observação direta e aplicação dos questionários) se estendeu ao longo dos meses de novembro e dezembro de 2020.

5.1 CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA

A amostra, ou seja, o público alvo que respondeu aos questionários foram os membros dos principais órgãos de gestão da entidade, a saber, os Conselheiros do Conselho Municipal de Previdência - CMP (órgão máximo de gestão); o Conselho Diretor - CODIR (que reúne os Diretores da entidade responsável pela operacionalização das decisões do CMP); e os membros do Conselho Fiscal - COFIS (órgão de assessoramento). Além destes, coletamos dados e documentos com o Gerente do Setor de Planejamento e Orçamento – SEPLAN e a Auditora-Chefe da Auditoria Interna da entidade.

Tabela 5 – Amostra da pesquisa

Órgão/Cargo	Número de respostas
CMP (Órgão Superior de Gestão)	7
CODIR (Órgão Executivo)	3*
COFIS (Órgão de Assessoramento)	5
Gerente do SEPLAN	1
TOTAL	15

*A Diretora-Presidente da entidade compõe o CMP e o CODIR.

5.2 COMPETÊNCIA DE CADA ORGÃO DA AMOSTRA

Preliminarmente faz-se necessário discorrer sobre cada um dos órgãos que fizeram parte da amostra, particularmente das respectivas competências. Isto é fundamental e deve anteceder a análise dos questionários.

É na Lei nº 2.419/19 (com alterações promovidas pela Lei nº 2.702, de 06 de Novembro de 2020) que dispõe sobre a estrutura organizacional da entidade em questão que encontramos a composição e competência dos diversos órgãos. Logo no seu artigo 1º. a lei afirma ser a Manaus Previdência uma "autarquia integrante da Administração Pública Municipal Indireta, dotada de personalidade jurídica de direito público e de autonomia administrativa, contábil, financeira, orçamentária e patrimonial" e, dentre suas competências está "a gestão de recursos e plano previdenciários". Além disto, determina a lei (§ 3º., do art. 1º.) que o Contrato de Gestão da entidade deverá conter, dentre outros elementos, "objetivos e metas da entidade, com seus respectivos planos de ação anuais, prazos de consecução e indicadores de desempenho."

Especificamente quantos aos órgãos, começando pelo Conselho Municipal de Previdência - CMP, assim determina a referida lei em seu artigo 4º.:

"O Conselho Municipal de Previdência - CMP é órgão colegiado superior de gestão deliberativa, integrado por sete conselheiros titulares e respectivos suplentes, escolhidos dentre pessoas com formação superior e de reconhecida capacidade em seguridade, administração, economia, finanças ou direito." (grifamos)

Dentre as competências do Conselho Municipal de Previdência – CMP destacamos (Art. 7º., da Lei nº 2.419/19):

- I – deliberar acerca das políticas **relativas à gestão do RPPS**; e
- II - atuar como última instância deliberativa, em âmbito administrativo, **relativa à gestão do RPPS** e à aplicação da legislação previdenciária.

Além disso, o Regimento Interno da Manaus Previdência (Decreto nº 4.846/2020) determina que cabe ao órgão, dentre outras competências, “deliberar sobre a proposta das diretrizes orçamentárias, do orçamento anual e do plano plurianual do RPPS” e “sobre a gestão financeira do RPPS”.

Não há dúvidas, portanto, de que o Conselho Municipal de Previdência - CMP é o órgão máximo de gestão da entidade e, considerando a total autonomia já descrita, é o responsável por definir os rumos que a Manaus Previdência deve tomar, em particular, nos aspectos financeiros e contábeis.

Por seu turno, o Conselho Fiscal – COFIS, conforme o art. 9º. da Lei nº 2.419/19 determina, “é órgão colegiado consultivo e de fiscalização”. Analisando o Regimento Interno da Manaus Previdência (Decreto nº 4.846/2020) fica claro se tratar de um órgão de assessoramento ao Conselho Municipal de Previdência – CMP. Dentre suas competências estão destacadas:

I - emitir parecer prévio, **antes de encaminhamento ao Conselho Municipal de Previdência - CMP**, sobre:

- a) os balanços mensais;
- b) o balanço e as contas anuais da entidade;
- c) demais documentos contábeis e financeiros exigidos pela legislação nacional aplicável à previdência municipal; e
- d) os assuntos de natureza econômico-financeira e contábil que lhes sejam submetidos **pelo Conselho Municipal de Previdência - CMP** ou pelo Conselho Diretor - CODIR

II – comunicar **ao Conselho Municipal de Previdência – CMP** os fatos relevantes que apurar no exercício de suas atribuições.

Por fim, quanto ao Conselho Diretor – CODIR, pela análise do já citado Regimento Interno da Manaus Previdência (Decreto nº 4.846/2020), podemos afirmar ser o mesmo um órgão executivo e de gestão. Alguns pontos importantes no que se refere à gestão contábil e financeira da entidade, o Conselho Diretor – CODIR deve submeter suas decisões ao Conselho Municipal de Previdência – CMP. Neste sentido afirma o referido regimento interno que o Conselho Diretor – CODIR deve submeter à deliberação do Conselho Municipal de Previdência – CMP: o Plano Plurianual e suas alterações; a proposta orçamentária anual; o Plano Anual de Atividades; a forma de financiamento do RPPS; e o Relatório de Gestão Anual e o estudo técnico de aderência da entidade, dentre outros. Esta segregação de funções fica ainda mais evidenciada quando observamos o que afirma o Manual do Pró-Gestão RPPS:

“O Conselho Deliberativo (CMP no caso da Manaus Previdência) e a Diretoria Executiva (CODIR no caso da Manaus Previdência) possuem atribuições que se interrelacionam, mas não se confundem: enquanto o Conselho **'delibera'** sobre as políticas e diretrizes

estratégicas do RPPS, a Diretoria 'executa', ou seja, **pratica os atos de gestão** que permitirão a implementação das políticas." (Manual do Pró-Gestão RPPS, p. 36)

Portanto, não há dúvidas de que o órgão máximo de gestão da Manaus Previdência é o Conselho Municipal de Previdência – CMP, sendo o mesmo o responsável pela gestão financeira e contábil da entidade e o definidor estratégico dos principais instrumentos de transparência e planejamento.

5.3 INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Os questionários foram divididos em duas partes. A primeira com perguntas específicas sobre o processo orçamental da entidade, a segunda sobre a estrutura organizacional da entidade pesquisada, sua funcionalidade e seus resultados.

As respostas sobre os questionamentos da primeira parte permitiram o levantamento de dados fundamentais para a pesquisa e algumas análises interessantes.

Tabela 6 – Respostas dos membros do CMP

QUESTIONÁRIO	NÃO	SIM
Você conhece o processo de elaboração orçamental da Manaus Previdência?	4	1
Você participa do processo de elaboração orçamental da Manaus Previdência?	5	0
Considerando a fase de planejamento, você participa da definição dos objetivos, metas e ações da Manaus Previdência?	5	0
Ainda na fase de planejamento, você participa da discussão dos valores a serem alocados para cada ação?	5	0
Na fase de execução, você tem acesso aos relatórios de monitoramento de cada ação?	1	4
Você considera satisfatórios os relatórios de monitoramento que são apresentados?	0	4
Você considera satisfatório o tempo disponibilizado para análise destes relatórios?	0	4
Na fase de controle administrativo, você tem acesso aos relatórios apresentados pelos setores de controlo intra-orgânico?	1	3

Você considera satisfatórios os relatórios dos órgãos de controle interno que são apresentados?	0	3
Você considera satisfatório o tempo disponibilizado para análise destes relatórios?	0	3
Na sua opinião você participa efetivamente do processo orçamental e o utiliza como ferramenta de gestão da entidade?	4	1
Você considera satisfatória a transparência da entidade durante o processo orçamental?	0	5

Desconsiderando as respostas da Diretora-Presidente da entidade (visto que ela faz parte tanto do CMP quanto do CODIR), os membros do Conselho Municipal de Previdência – CMP, o órgão máximo de gestão da autarquia, demonstraram desconhecer não apenas o processo de elaboração orçamental, como, em sua quase totalidade, declararam não participar do mesmo. Um dos membros, complementando a resposta ao questionário, chegou a afirmar que o órgão “não possuía esta atribuição”. Tal afirmação vai de encontro a toda a legislação acima já transcrita.

Além disso, a maioria também afirmou não participar da definição de objetivos, metas e ações da entidade.

Entretanto as respostas são completamente distintas quando se analisa as fases seguintes, de execução e controle. Todos os membros afirmaram participar ativamente destas fases por meio da análise de relatórios de monitoramento. Além disso, consideraram tais relatórios satisfatórios, discordando apenas quanto ao tempo disponibilizado para a análise dos mesmos.

Não é de surpreender, portanto, que a maioria afirmou não participar efetivamente do processo orçamental e não utilizar o mesmo como instrumento de gestão da entidade. Sendo que, os que disseram participar do processo, destacaram fazê-lo apenas na fase de execução e controle. Um dos membros do CMP, ao responder ao questionário, foi bastante claro ao afirmar que “não há uma participação em todo o processo (orçamental da entidade). A participação que ocorre é no controle com análise dos pareceres do COFIS, (...)”.

Respostas completamente distintas encontramos quando falamos do Conselho Diretor – CODIR.

Tabela 7 – Respostas dos membros do CODIR

QUESTIONÁRIO	NÃO	SIM
Você conhece o processo de elaboração orçamental da Manaus Previdência?	0	4
Você participa do processo de elaboração orçamental da Manaus Previdência?	0	4
Considerando a fase de planejamento, você participa da definição dos objetivos, metas e ações da Manaus Previdência?	0	4
Ainda na fase de planejamento, você participa da discussão dos valores a serem alocados para cada ação?	0	4
Na fase de execução, você tem acesso aos relatórios de monitoramento de cada ação?	0	4
Você considera satisfatórios os relatórios de monitoramento que são apresentados?	0	3
Você considera satisfatório o tempo disponibilizado para análise destes relatórios?	0	3
Na fase de controle administrativo, você tem acesso aos relatórios apresentados pelos setores de controlo intra-orgânico?	0	4
Você considera satisfatórios os relatórios dos órgãos de controlo interno que são apresentados?	0	4
Você considera satisfatório o tempo disponibilizado para análise destes relatórios?	0	4
Na sua opinião você participa efetivamente do processo orçamental e o utiliza como ferramenta de gestão da entidade?	0	4
Você considera satisfatória a transparência da entidade durante o processo orçamental?	0	4

Por se tratar de um órgão executor, todos os seus membros e mais o Gerente de Planejamento e Orçamento afirmaram conhecer e participar de todas as fases do processo orçamental da Manaus Previdência. Apenas um dos membros não respondeu sobre os relatórios de monitoramento (se são satisfatórios e se o tempo para análise dos mesmos é adequado). Estas respostas encontram-se em perfeita consonância com a competência do órgão.

Tabela 8 – Respostas dos membros do COFIS

QUESTIONÁRIO	NÃO	SIM
Você conhece o processo de elaboração orçamental da Manaus Previdência?	4	1
Você participa do processo de elaboração orçamental da Manaus Previdência?	5	0
Considerando a fase de planeamento, você participa da definição dos objetivos, metas e ações da Manaus Previdência?	5	0
Ainda na fase de planeamento, você participa da discussão dos valores a serem alocados para cada ação?	5	0
Na fase de execução, você tem acesso aos relatórios de monitoramento de cada ação?	1	4
Você considera satisfatórios os relatórios de monitoramento que são apresentados?	0	4
Você considera satisfatório o tempo disponibilizado para análise destes relatórios?	0	4
Na fase de controle administrativo, você tem acesso aos relatórios apresentados pelos setores de controlo intra-orgânico?	1	3
Você considera satisfatórios os relatórios dos órgãos de controlo interno que são apresentados?	0	3
Você considera satisfatório o tempo disponibilizado para análise destes relatórios?	0	3
Na sua opinião você participa efetivamente do processo orçamental e o utiliza como ferramenta de gestão da entidade?	4	1
Você considera satisfatória a transparência da entidade durante o processo orçamental?	0	5

De forma diversa, e isto não apenas já era esperado, como é natural em razão das suas competências, os membros do COFIS, em sua totalidade, afirmaram não participar do processo de elaboração orçamental da autarquia e nem da sua fase de planeamento. Como visto, esta não é uma competência do referido órgão. Compete aos seus membros assessorar o Conselho Municipal de

Previdência – CMP na fase de execução e controle emitindo pareceres prévios que serão examinados pelo órgão máximo de gestão.

Tentemos, então, interpretar estes dados. Como afirma Yin (2016, p. 190), interpretar é a arte de dar seu próprio significado aos dados recolhidos e exige um emprego de habilidades interpretativas, cobrindo os aspectos cruciais de seus dados, bem como seus significados mais profundos. Na interpretação dos dados recolhidos podemos elencar alguns fatores que podem justificar o fato acima já exposto, ou seja, de que o órgão máximo de gestão da entidade em pesquisa não participa da totalidade do processo orçamental.

O primeiro ponto é a formação dos membros do CMP e suas áreas de atuação. Dos seis membros, lembrando que a Diretor-Presidente também faz parte do CMP mas não entra na análise por igualmente fazer parte do CODIR, apenas um é formado em Economia e atua na área de planejamento e elaboração de orçamento. Este, por sinal, em sua resposta ao questionário, foi categórico em afirmar que não participa da primeira fase do processo orçamental. Todos os demais membros, alémpossuírem formação em outras áreas (como Pedagogia e Direito, por exemplo), não trabalham ou nunca trabalharam (no caso dos membros já reformados) com o processo orçamental.

Outra questão que pode justificar os dados levantados é o recente histórico de corrupção nos Regimes Próprios de Previdência Sociais – RPPS. Entre meados de 2000 e início de 2010 muitas entidades foram prejudicadas por seus gestores ao realizarem investimentos em fundos criados com o intuito de lesar o patrimônio público. Em outras palavras, operadores do sistema financeiro cooptaram gestores de vários RPPS no país, gerando prejuízos de bilhões de reais e dilapidando o patrimônio dos servidores públicos (ativos ou reformados). Diante disto, os órgãos de fiscalização destas entidades passaram a priorizar a qualificação dos membros dos diversos órgãos internos na área financeira, na área de mercado de capitais. Isto fica claro na leitura do Manual do Pró-Gestão RPPS, programa de certificação institucional e modernização da gestão dos RPPS:

“Nas grandes áreas de atuação do RPPS (Anexo 7) deverão ser ofertados cursos e treinamentos aos gestores e servidores, que proporcionem a estes a capacitação e a obtenção de certificações individuais de qualificação em relação a suas áreas. Tais ações de capacitação deverão alcançar as áreas consideradas prioritárias e sujeitas a maior risco, tais como benefícios, investimentos e gestão atuarial, relacionando-se ao Plano de Ação de Capacitação, na dimensão Educação Previdenciária.

No entanto, dada sua criticidade e por possuir um processo de qualificação dos gestores e servidores dos RPPS em curso, (...), a **exigência de qualificação** para fins de obtenção da certificação institucional **terá início pela área de investimentos**, (...).” (Manual do Pró-Gestão RPPS, p. 22)

Esta priorização, e é necessário entender o momento histórico em que isto se dá, acabou por deixar de lado outras áreas relevantes como o processo orçamental e a qualificação dos gestores nesta área.

A segunda parte da pesquisa objetivou perceber qual a visão dos entrevistados sobre a estrutura organizacional da Manaus Previdência, sua funcionalidade e como isto impactava nos resultados da entidade. Neste aspecto, novamente, os dados coletados permitem uma interpretação da conjuntura organizacional da entidade e como isto impacta em seus resultados de gestão.

Tabela 9 – Resposta Consolidada

SITUAÇÕES POSITIVAS	NAD A	POUC O	ALGU M	MUIT O	MUITÍSSI MO
Rotatividade da equipe Mudança nos principais funcionários e partes interessadas responsáveis por fornecer orientação de desempenho.	2	11	3		
Fragmentação organizacional Quanto maior a fragmentação, mais as partes interessadas estão envolvidas no fornecimento de orientação ao CMP.	1	2		11	2
Comunicação clara A orientação de desempenho das partes interessadas é clara e consistente de todas as partes.			1	10	5
Estilo de gerenciamento baseado em dados O gerenciamento depende dos dados de desempenho para tomar decisões críticas.				7	9
Disposição para implementar O gerenciamento da Entidade favorece a alocação com base no desempenho.				9	7
Especialização relevante A Entidade possui equipe com experiência no estabelecimento de medidas de desempenho válidas.			1	11	4
Informações confiáveis As medidas de desempenho são baseadas em dados válidos e precisos.				8	8
Os segurados defendem o uso de medidas de desempenho Grupos de reforma dos cidadãos pressionam por medidas de responsabilização.	2	9	3	2	

Pelos dados coletados por meio dos questionários percebemos que a estrutura organizacional da entidade e seus aspectos geracionais são percebidos, quase na sua totalidade, de modo positivo. Destacamos alguns fatores que impactam positivamente uma gestão voltada para o atingimento de bons resultados.

Todos os entrevistados afirmaram (muito e muitíssimo) que o estilo de gerenciamento está baseado em dados válidos e precisos (confiáveis) e que há uma forte disposição para implementar a alocação de recursos com base no desempenho. Além disso, é senso comum que existe uma comunicação clara e consistente na Manaus Previdência de que a entidade está orientada para a melhoria constante do seu desempenho. Outra percepção relevante, apesar de haver uma certa dispersão nos dados, é a de que há uma baixa rotatividade dos principais servidores responsáveis por fornecer orientação de desempenho e o fato de haver uma boa fragmentação organizacional, o que favorece o envolvimento no fornecimento de informações ao órgão máximo de gestão, o CMP. O ponto negativo a ser frisado é a percepção por parte dos entrevistados de que os maiores interessados na gestão eficiente da entidade, ou seja, os próprios servidores públicos (em atividade e reformados) estão pouco preocupados com isto, não havendo uma pressão, por parte destes, pela implantação de medidas de desempenho e responsabilização.

Mais uma vez, podemos realizar uma interpretação dos dados recolhidos. Estes dados encontram-se em perfeita harmonia com o passado recente da entidade sob pesquisa. Ao longo dos últimos cinco anos a Manaus Previdência vem recebendo destaque nacional em termos de gestão. Em 2016 ficou em 7º. lugar no Prêmio de Boas Práticas de Gestão Previdenciária, concedido pela Associação Nacional de Entidades de Previdência dos Estados e Municípios – ANEPREM. Em 2017, além de ser considerada referência em estrutura organizacional e modelo a ser seguido pelas demais entidades de RPPS do Amazonas, segundo o Relatório do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas – TCE/AM e Ministério Público de Contas (MPC/AM), a autarquia ficou em 4º. lugar no Prêmio de Boas Práticas de Gestão Previdenciária, concedido pela ANEPREM. Em 2018 foi apontada como modelo de gestão pela Câmara Técnica de Normas Contábeis e de Demonstrativos Fiscais da Federação, ligada à Secretaria do Tesouro Nacional – STN. Em 2019, além de ficar em 2º. lugar no Prêmio de Boas Práticas de Gestão Previdenciária (Modalidade Inovação), concedido pela ANEPREM, recebeu por parte da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia a Certificação Pró-Gestão Nível III. Entretanto, já no ano seguinte, 2020, subiu para o Nível IV (máximo) da Certificação Pró-Gestão. Por fim, em 2021, além de manter o Nível IV da Certificação Pró-Gestão, recebeu dentre outros, os seguintes prêmios:

- a) 1º. lugar no Prêmio de Boas Práticas de Gestão Previdenciária (Modalidade Governança Corporativa), concedido pela ANEPREM; e
- b) 1º. lugar no Prêmio “Destaque Brasil de Responsabilidade Previdenciária” que avalia critérios como Gestão Administrativa, Financeira e Atuarial, concedido pela Associação Brasileira de Instituições de Previdência Estaduais e Municipais – ABIPEM.

Todas estas premiações, inclusive quanto a Governança, demonstram que a gestão da entidade possui grande preocupação com esta área, que tem o foco na eficiência e eficácia, fato este comprovado nas respostas aos questionários, entretanto, como também ficou patente, o Conselho Municipal de Previdência – CMP, órgão máximo de gestão, não participa do processo inteiro, deixando a cargo do órgão executivo (Conselho Diretor – CODIR) a responsabilidade pela primeira etapa do processo orçamental.

CONCLUSÃO

O objetivo geral desta pesquisa era analisar o processo de elaboração orçamental da Autarquia Manaus Previdência em todas as suas fases e verificar se o Orçamento-Programa da entidade estava cumprindo seus propósitos, a saber, ser um efetivo instrumento de gestão pública.

Na revisão teórica foi igualmente exposta a evolução histórica do modelo de Estado, da Administração Pública e do Orçamento Público. Também foi demonstrada a fundamentação teórica da Seguridade Social e sua importância para as Finanças Públicas de todos os países que adotam esta política pública.

Posteriormente, apresentamos o Sistema de Seguridade Social brasileiro, considerando a sua peculiaridade. Nesta seara, discorremos sobre o processo orçamental brasileiro, fazendo uma breve comparação com o processo orçamental português.

Em seguida, contextualizamos a entidade pesquisada e narramos, em todas as suas fases, como se dá o processo orçamental da Manaus Previdência.

Por fim, e com vistas a cumprir o objetivo geral da pesquisa, o primeiro passo foi realizar uma análise da metodologia utilizada no processo de orçamentação, verificando qual a participação dos órgãos superiores colegiados de gestão deliberativa (CMP, CODIR e COFIS) nesse processo.

Constatamos que a elaboração deste importante instrumento de planejamento e transparência segue alguns pressupostos. O primeiro é o do equilíbrio entre receitas e despesas (Princípio Orçamental do Equilíbrio). Do ponto de vista formal, importante afirmar que o orçamento da entidade possui completo alinhamento e integração aos programas do Município de Manaus, assim como também é elaborado de conformidade com o Manual Técnico do Orçamento, criado pela Secretaria Municipal de Finanças do Município de Manaus. Todo o processo de elaboração é realizado por meio do Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Gestão Municipal – SPLAM (<http://splampmm.homologacao.am.gov.br/splampmm/>), lançado em 2017, que possui os subsistemas: Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual. A utilização do SPLAM propicia maior segurança e agilidade ao processo. Todos os instrumentos de planejamento e transparência (PPA, LDO e LOA) são elaborados diretamente no SPLAM. Isto possibilita uma avaliação anual do Plano Plurianual – PPA e seu monitoramento. Quanto a Lei Orçamentária Anual – LOA, o sistema permite um acompanhamento e monitoramento da execução orçamentária. Neste aspecto podemos afirmar que a entidade tem à sua disposição relatórios orçamentais e de gestão necessários para a avaliação e controlo da execução do seu orçamento e da sua gestão.

Ainda quanto à forma de elaboração da peça orçamental e sua execução, constatamos haver uma participação ativa dos diversos setores da entidade em estudo. Podemos afirmar, portanto, que o orçamento é parcialmente consultivo. Os diversos setores definem seus objetivos e metas (qualitativas e quantitativas). Estes são discutidos e definidos em reunião com o Conselho Diretor – CODIR. É, portanto, o CODIR que define, ainda que em discussão com os diversos setores, quais os valores financeiros serão alocados nas diversas rubricas orçamentárias, quais as metas dos diversos setores, os planos de ação e as fontes de financiamento.

Como já afirmado, na fase de execução, o SPLAM facilita o monitoramento uma vez que possui relatórios claros, fidedignos e atualizados. É possível dizer que há transparência e envolvimento dos diversos setores da Autarquia, com divulgação para todos os responsáveis, caso seja necessário, o processo de remanejamento orçamentário torna-se muito mais ágil. Esta forma de elaboração e gestão do orçamento facilita o alcance dos objetivos previamente traçados.

Verificamos na prática aquilo que foi constatado na pesquisa quantitativa realizada. Percebemos que o órgão máximo de gestão da Manaus Previdência, o Conselho Municipal de Previdência – CMP, não exerce qualquer papel durante a elaboração do orçamento da Autarquia. Sua participação ocorre, apenas, nas fases seguintes.

Pela pesquisa quantitativa ficou patente que a gestão da Manaus Previdência está orientada para a gestão com base no desempenho, que para isso são utilizados relatórios confiáveis, sendo os setores envolvidos comunicados com clareza desta orientação gerencial. Além disto, a entidade possui uma equipe qualificada e experiente para cumprir com esta política de gestão, com baixa rotatividade. A observação direta e o levantamento de informações (documentais e procedimentais) corroborou com os dados levantados com a aplicação dos questionários.

Uma questão relevante e já apontada é que, não obstante o corpo técnico possua qualificação e experiência prática, os membros do Conselho Municipal de Previdência – CMP, responsáveis pela gestão da Manaus Previdência, não possuem esta mesma qualificação e experiência e, para prejudicar ainda mais esta questão, a atuação deles se dá, em regra, apenas uma vez por mês, nas reuniões ordinárias do órgão, durante quatro ou cinco horas, no máximo.

Podemos afirmar, com base no conjunto de procedimentos adotados na pesquisa e por tudo que já foi exposto, que em parte a Manaus Previdência utiliza o modelo Orçamento-Programa como instrumento de gestão pública. Em parte, porque o seu órgão máximo de gestão, o Conselho Municipal de Previdência - CMP, não participa de todas as fases do processo orçamental, deixando esta responsabilidade para o órgão executor, o Conselho Diretor - CODIR. Ficou claro ao longo da pesquisa

que o CODIR é órgão executor e responsável por implementar as políticas e diretrizes estratégicas definidas pelo CMP.

Ficou claro, igualmente, que o CODIR atua em todas as etapas do processo orçamental e cumpre, portanto, não apenas seu papel de executor, como acaba por exercer parte da competência do órgão gestor, o CMP. Por estes motivos podemos afirmar, como conclusão da pesquisa, que apenas em parte, o modelo Orçamento-Programa é utilizado na Manaus Previdência como instrumento de gestão. Esta conclusão é negativa pois demonstra uma má utilização de um instrumento muito importante para a gestão pública. Como afirma Machado Jr. (2012):

“O orçamento-programa não pode constituir-se em um fracasso, pois isto iria desmoralizar uma técnica realmente valiosa no contexto da administração científica: pesquisa, investigação, experimentação, planejamento, criação de padrões de desempenho, estrutura organizativa racional, relações humanas sadias, chefias competentes, dignidade e honestidade na condução dos negócios públicos, são outros tantos ingredientes básicos do sucesso na administração pública como empresarial.” (p. 1175)

Para concluir, podemos propor:

- a) a seleção de servidores públicos com competência teórica e prática para exercer as funções de gestão da entidade por meio do CMP;
- b) a existência de um processo prévio de qualificação dos servidores públicos municipais que compõem o Conselho Municipal de Previdência – CMP na área orçamental e financeira; e
- c) uma dedicação maior dos membros do CMP para a gestão da entidade.

Ser membro do órgão máximo de gestão de uma entidade responsável pela gestão e pagamento de benefícios previdenciários (aposentadorias e pensões) de mais de 35.000 servidores públicos do Município de Manaus, requer não apenas qualificação técnica, como dedicação, afinal, são eles responsáveis por gerir uma Autarquia da relevância e importância da Manaus Previdência.

Além disso, e este é um dos fundamentos da presente pesquisa, a entidade Manaus Previdência não pode perder a oportunidade de explorar toda potencialidade de uma ferramenta de gestão tão importante como o Orçamento-Programa. Como afirma Machado Jr. (2012):

“A Previdência Social, que constitui um campo ótimo para o desenvolvimento da ideia do orçamento-programa, tem, no entanto, se mostrado indiferente, apática mesmo ao aperfeiçoamento do sistema convencional, na maioria dos Institutos.” (p. 1162).

Por fim, por estarmos diante de um estudo de caso, podemos sugerir que outras pesquisas sejam realizadas, tanto na própria Manaus Previdência, quanto em outras entidades públicas do Município de Manaus, abordando a utilização do Orçamento-Programa como ferramenta de gestão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abraham, M. & Pereira, V. P. (Coords.). (2015). *Orçamento público no direito comparado*. Quartier Latin.
- Alves, A. A. & Moreira, J. M. (2004). *O que é escolha pública?* Principia.
- Ambrozio, L. F. A., Oliveira, A. R., Alves, D. R. M., Pereira, G. F. & Souza, G. D. (2016). Vinculação planejamento-orçamento: desafios de mão dupla. In A. Guerra, D. H. Cazzuni, R. P. de S. Coelho & S. Reinach (Org.), *Planejamento público e gestão por resultados: uma experiência municipal aplicada*. (pp. 59-78). Hucitec Editora.
- Andrade, N. de A. (org.) (2006). *Planejamento governamental para municípios*. (2ª. ed.). Ed. Atlas. Araújo,
- J. F. F. E. (2000). Tendências recentes de abordagem à reforma administrativa. *Revista Portuguesa de Administração e Políticas Públicas*, 1(1), 38-47.
- Araújo, J. F. F. E. (2000, abril). Improving public service delivery: the crossroads between agencification and traditional bureaucracy. *Comunicação apresentada Simpósio Internacional de Pesquisa em Gestão Pública IV (IRSPM IV)*. Roterdã.
- Araújo, J. F. F. E. (2001). Improving public service delivery: the crossroads between NPM and traditional bureaucracy. *Public Administration*, 79(4), 915-932. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00286>.
- Araújo, J. F. F. E. (2002). NPM and the change in portuguese central government. *International Public Management Journal*, 5(3), 223-236. https://www.researchgate.net/publication/277210053_NPM_and_the_change_in_Portuguese_Central_Government.
- Araújo, J. F. F. E. (2004). *Teorias e Modelos de Gestão Pública – Relatório da Disciplina*. Braga: Universidade do Minho.
- Araújo, J. F. F. E. (2008). A implementação da gestão orientada para os resultados em Portugal: A experiência recente. <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/8289/5/ArtigoCLAD.pdf>
- Araújo, J. F. F. E. (2009). A experiência da implementação da gestão orientada para os resultados em Portugal. *Revista enfoques*, 11, 131-153. https://www.researchgate.net/publication/46033716_A_experiencia_da_Implementacao_da_Gestao_Orientada_para_os_Resultados_em_Portugal
- Azevedo, D. A. F. (2014). *A evolução da Segurança Social em Portugal e o seu enquadramento internacional*. [Dissertação de Mestrado da Escola de Economia e Gestão da Universidade do Minho. Braga. Portugal].

- Bevir, M. & O'Brien, D. (2001). New labor and the public sector in Britain. *Public Administration Review*, 61, 535-547. <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00126>.
- Bovaird, T. & Loeffler, E. (2012). Deepening and widening co-production for better outcomes in health and social care. Retrieved from Scotland Learning outcomes of the Co-production Workshops http://www.govint.org/fileadmin/user_upload/publications/Obstacles_to_coproduction.pdf
- Burkhead, J. (1971). *Orçamento público*. Ed. Fundação Getúlio Vargas.
- Camões, P. J. (2019). Administração orçamental e finanças públicas. Mestrado em Administração Pública. Universidade do Minho. [Slides de PowerPoint].
- Campos, M. B. de. (2015). *Regime próprio de previdência social dos servidores públicos* (6ª. ed.). Ed. Juruá.
- Carapeto, Carlos & Fonseca, F. (2014). *Administração pública: Modernização, qualidade e inovação* (2ª. ed.). Edições Sílabo.
- Carvalho, M. M. C. (2017, setembro). O sistema da previdência social no Brasil e no mundo. *Portal Jurídico na Internet*. 164. http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=19446&revista_caderno=20
- Gameiro, A., Moita, B. & Moita, N. (2018). *Finanças públicas*. Edições Almedina.
- Giacomoni, J. (1996). *Orçamento público* (6ª. ed.). Ed. Atlas.
- Giacomoni, J. (2018). *Orçamento público* (17ª. ed.). Ed. Atlas.
- Grizzle, G.A. and Pettijohn, C.D. (2002), Implementing Performance-Based Program Budgeting: A System-Dynamics Perspective. *Public Administration Review*, 62, 51- 62. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00154>
- Gruber, J. (2009). *Finanças públicas e política pública* (2ª. ed.). Editora LTC.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons?. *Public Administration*, 69(1), 3-19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x> .
- Justen Filho, M. (2011, abril). Desenvolvimento nacional sustentado: contratações administrativas e o regime introduzido pela lei 12.349. *Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini*, 50. https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1788209/mod_resource/content/1/mar%C3%A7al%20justen%20filho%20-%20desenvolvimento%20nacional%20sustentado%20%20.....pdf.
- Kohama, H. (2009). *Contabilidade pública: Teoria e prática* (10ª. ed.). Ed. Atlas.
- LeLoup, L. T. (2002). Budget theory for a new century. In Kahn, A. & Hildreth, W. Ba. (Org.), *Budget theory in de public sector*. Quorum Books.

- Lemos, C. P. (2007). *Evolução do processo orçamentário: Bases para uma proposta de gestão centrada na produção pública* [Monografia apresentada ao II Curso de Especialização em Orçamento e Políticas Públicas do Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas. Universidade de Brasília].
- Machado Jr., J. T. (2012). A experiência brasileira em orçamento-programa: Uma primeira visão. *Revista de Administração Pública*, 46(4), 1157-1175, ago. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122012000400012>
- Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP. (2018). Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, 8ª. ed., Brasília.
- Manual do Módulo de Elaboração – Proposta Qualitativa. Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Gestão Municipal (SPLAM). (2017). Secretaria de Finanças e Tecnologia da Informação, Manaus.
- Manual do Pró-Gestão RPPS. (2018). Ministério da Fazenda, Secretaria de Previdência, Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social, Brasília.
- Matias-Pereira, J. (2008). *Manual de gestão pública contemporânea*. (1ª. ed.). Editora Átlas.
- Meirelles, H. L., Burle Filho, J. E. & Burle, C. R. (2016). *Direito administrativo brasileiro* (42ª. ed.). Editora Malheiros.
- Melo, T. J. de. (2015). *Guia de gestão de recursos orçamentais, materiais e tecnológicos*. (2ª. ed.). Centro de Estudos Judiciários.
- Mendes, F. R. (2011). *Segurança social: O futuro hipotecado*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Mintzberg, H. (1995). *Estrutura e dinâmica das organizações*. Publicações Dom Quixote.
- Morais, P. (2013). *Orçamentação por programas e a avaliação de resultados da gestão pública*. [Dissertação de Mestrado. Universidade Técnica de Lisboa. Instituto Superior de Economia e Gestão].
- Moreno, R. C. (2016). *Manual de gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social: Foco na prevenção e combate à corrupção*. LTr Editora Ltda.
- Munzember, P. A. (2019). *A qualidade na prestação dos serviços públicos: O caso do serviço integrado de atendimento ao cidadão* [Dissertação de Mestrado em Administração Pública. Orientador Prof. Dr. Joaquim Filipe Ferraz Esteves de Araújo. Universidade do Minho. Braga].
- Nascimento, E. R. (2006). *Gestão pública*. Ed. Saraiva.
- Nunes, A., Oliveira, R. B. & Béu, R. B. (2015). O orçamento-programa no contexto da gestão pública. *Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental Santa Maria*. 19(3), 424-432, set/dez.
- OECD (2007), *Performance Budgeting in OECD Countries*. OECD Publishing.

- OECD. (2008). *Performance Budgeting: A User's Guide* (OECD Policy Brief). OECD Publishing. www.oecd.org/governance/budgeting/40357919.pdf
- Oliveira, R. M. F. de. (2013). *Previdência dos servidores públicos*. Ed. JHMizuno.
- Osborne, D. & Gaebler, T. (1995). *Reinventando o governo: Como o espírito empreendedor está transformando o setor público* (5ª. ed.). Mh Comunicações.
- Ostrom, E. (1996). Crossing the great divide: coproduction, synergy, and development. *World Development*, 24(6), 1073-1087. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(96\)00023-X](https://doi.org/10.1016/0305-750X(96)00023-X)
- Pereira, P. T. (2012). *Portugal: Dívida pública e défice democrático*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Pereira, P. T., Afonso, A., Arcanjo, M. & Santos, J. C. G. dos. (2016). *Economia e finanças públicas* (5ª. ed.). Escolar Editora.
- Pestoff, V. (2006). Citizens and co-production of welfare services. *Public Management Review*, 8(4), 503-519. <https://doi.org/10.1080/14719030601022882>
- Pires, J. S. D. bem. & Mota, W. F. (2006). A evolução histórica do orçamento público e sua importância para a sociedade. *Enfoque Reflexão Contábil*. 25(2), 16-25. <https://doi.org/10.4025/enfoque.v25i2.3491>
- Piscitelli, R. B.; Timbó, M. Z. F. & Rosa, M. B. (2006). *Contabilidade pública: Uma abordagem da administração financeira pública*. Ed. Atlas.
- Premchand, A. (2001). *Fiscal transparency and accountability*, Roma.
- Rocha, J. A. O. (2000). Organização e gestão dos tribunais. *Comunicação apresentada na Conferência do Centro de Estudos Judiciários*. Lisboa. Portugal.
- Rodrigues, C. (2011). *Governança de organizações públicas em Portugal: A emergência de modelos diferenciados*. Ed. Pedalço
- Rosen, H. S. & Gayer, T. (2015). *Finanças públicas* (10ª. ed.). AMGH Editora.
- Santos, G. K. dos. & Raupp, F. M. (2015). Monitoramento e avaliação de resultados dos programas governamentais delineados no PPA. *Revista de Administração Pública*. 49(6), 1429-1451, nov/dez.
- Shah, A. & Shen, C. (2007). A primer on performance budgeting in *Public sector governance and accountability series: Budgeting and budgetary institutions*. Anwar Shah. The World Bank. Washington, D.C.

- Silva, R. da G. (2015). O orçamento público em Portugal. In Abraham & Pereira (coord.), *Orçamento público no direito comparado* (1ª. ed., pp. 319-338). Ed. Quartier Latin.
- Silvestre, H. C. (2010). *Gestão pública: Modelos de prestação no serviço público*. Escolar Editora
- Silvestre, H. C., Catarino, J. R. & Araújo, J. F. F. E. de. (2016). Evidence of co-production in public service provision: the case of the administrative arbitration center in Portugal. *Revista de Administração*. 51(4), 355-365. <https://doi.org/10.1016/j.rausp.2016.07.007>
- Tavares, A. (2019). *Administração pública portuguesa*. Fundação Francisco Manoel dos Santos.
- Vigoda, E., (2004). Collaborative public administration: Some lessons from the Israeli experience. *Managerial Auditing Journal*. 19(6), 700-711. <https://doi.org/10.1108/02686900410543831>
- Wildavsky, A. (1961). Political Implications of Budgetary Reform. *Public Administration Review*. 21(4), 183-190. <https://doi.org/10.2307/973628>
- Yin, R. K. (2016). *Pesquisa qualitativa do início ao fim*. Ed. Penso.
- Zymler, B. (2015). *Direito administrativo e controle*. Ed. Fórum.

LEGISLAÇÃO

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Decreto-Lei nº 20.631, de 09 de novembro de 1931. (1931). Institue uma comissão de técnicos para proceder a estudos financeiros e econômicos dos Estados e Municípios. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/decretos/1931/d20631.html

Decreto-Lei nº 1.804, de 24 de novembro de 1939. (1939, 01 dezembro). Aprova normas orçamentárias, financeiras e de contabilidade para os Estados e Municípios. Presidência da República. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1804-24-novembro-1939-411649-publicacaooriginal-1-pe.html>

Decreto-Lei nº 2.416, de 17 de julho de 1940. (1940, 31 dezembro). Aprova a codificação das normas financeiras para Estados e Municípios. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del2416.htm

Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. (1967, 27 fevereiro). Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm

Decreto (Manaus) nº 3.712, de 01 de junho de 2017. (2017, 01 de junho). Dispõe sobre os procedimentos de elaboração do Planejamento Estratégico 2018-2030 e da proposta do Plano Plurianual do Município de Manaus e dá outras providências.

Decreto (Manaus) nº 4.846, de 18 de junho de 2020. (2017, 01 de junho). Dispõe sobre o Regimento Interno da Manaus Previdência – ManausPrev e dá outras providências.

Decreto (Manaus) nº 5.119, de 20 de julho de 2021. (2017, 22 de julho). Dispõe sobre o Processo de Gestão Estratégica Municipal e da elaboração da proposta do Plano Plurianual do Município Manaus e dá outras providências.

Lei Complementar nº 101, de 04 de Maio de 2000. (2000, 05 de maio). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

Lei Estadual (Amazonas) nº 2.423, de 10 de Dezembro de 1996. (1996, 10 de dezembro). Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas.

Lei Federal nº 4.320, de 17 de Março de 1964. (1964, 23 de março). Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Lei Federal nº 9.717, de 27 de Novembro de 1998. (1998, 28 de novembro). Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos

servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.

Lei Municipal (Manaus) nº 870, de 21 de Julho de 2005. (2005, 22 de julho). Reestrutura o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Manaus e dá outras providências.

Lei Municipal (Manaus) nº 1.803, de 29 de Novembro de 2013. (2013, 29 de novembro). Cria a Manaus Previdência (ManausPrev), entidade gestora do Regime Próprio de Previdência dos servidores do Município de Manaus e dá outras providências.

Lei Municipal (Manaus) nº 2.419, de 29 de Março de 2019. (2019, 29 de março). Dispõe sobre a estrutura organizacional da Manaus Previdência (ManausPrev) e dá outras providências.

Lei Municipal (Manaus) nº 2.464, de 28 de Junho de 2019. (2019, 28 de junho). Cria a Controladoria-Geral do Município (CGM) e dá outras providências.

Lei Municipal (Manaus) nº 2.475, de 09 de Julho de 2019. (2019, 09 de julho). Dispõe sobre as Diretrizes Orcamentárias para o exercício de 2020 e dá outras providências.

Lei Municipal (Manaus) nº 2.702, de 6 de novembro de 2020. (2005, 06 de novembro). Altera dispositivos da Lei n. 2.419, de 29 de março de 2019, que dispõe sobre a Manaus Previdência (Manausprev) e dá outras providências.

Lei Orgânica do Município de Manaus – LOMAN, 05 de Abril de 1990. (1990, 05 de abril).

Portaria nº 3, de 31 de janeiro de 2018. (2018, 02 de fevereiro). Aprova a versão final do Manual do Pró-Gestão RPPS, institui a Comissão de Credenciamento e Avaliação do Pró-Gestão RPPS, define suas atribuições, composição e requisitos de funcionamento, designa seus membros e dá outras providências.

SITES CONSULTADOS

<https://manausprevidencia.manaus.am.gov.br/>. Acesso em 13 de Janeiro de 2021

<http://splampmm.homologacao.am.gov.br/splampmm/> Acesso em 17 de Janeiro de 2022

ANEXOS

01 – Nota Técnica nº 01/2020 – SPLAN/MANAUS PREVIDÊNCIA (PRO.SPLAN.01 – Procedimento do Setor de Planejamento e Orçamento)

02 – Manual do Pró-Gestão RPPS. (2021). Ministério da Fazenda, Secretaria de Previdência, Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social, Brasília.

 <p>PREFEITURA DE MANAUS MANAUS PREVIDÊNCIA</p>	SETOR DE PLANEJAMENTO	Código: PRO.SPLAN.01	
		Revisão: 07	Data: 18.03.20

ÍNDICE

1. OBJETIVOS
2. RESPONSABILIDADES
3. REFERÊNCIAS
4. DEFINIÇÕES INTERNAS
5. DEFINIÇÕES EXTERNAS
6. CONSIDERAÇÕES GERAIS
7. PROCEDIMENTOS
8. REGISTROS
9. ANEXOS

Elaborado Por Assinado de forma digital THIAGO FREITAS DA SILVA:89701038215 por THIAGO FREITAS DA SILVA:89701038215 Dados: 2020.04.02 14:08:17 -04'00'	Aprovado Por Assinado de forma digital por SAMANTHA DE JESUS TAPAJOS MAUES BENTO:56579136200 SAMANTHA DE JESUS TAPAJOS MAUES BENTO:56579136200 Dados: 2020.04.13 08:15:46 -04'00'
SPLAN	GERAFI

Membro do CMQ: Ana Beatriz de Araújo Costa

	SETOR DE PLANEJAMENTO	Código: PRO.SPLAN.01	
		Revisão: 07	Data: 18.03.20

1. OBJETIVOS

- Elaborar o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual em conjunto com os setores envolvidos, sob orientação da equipe técnica de Planejamento da SEMEF;
- Executar o orçamento aprovado observando os princípios orçamentários e em consonância com a LDO, PPA, LOA, LRF e demais legislação vigente, visando atender com eficácia e eficiência os objetivos da Manaus Previdência, como também acompanhar as metas prioritárias da LDO.

 <p>PREFEITURA DE MANAUS MANAUS PREVIDÊNCIA</p>	SETOR DE PLANEJAMENTO	Código: PRO.SPLAN.01	
		Revisão: 07	Data: 18.03.20

2. RESPONSABILIDADES

ÁREAS	RESPONSABILIDADE		AUTORIDADE
	DIRETA	INDIRETA	
PRESI		X	Aprova os formulários com as estimativas de receitas e fixação das despesas quando da elaboração das leis orçamentárias; Autoriza a emissão de empenhos com despesas de pessoal, contratação de serviços, aquisição de material de consumo e permanente.
GERAFI	X		Solicita a emissão do empenho, emissão das notas de dotação e solicita informação de dotação orçamentária.
SPLAN	X		Realiza a emissão do notas de empenhos; Realiza a emissão de notas de dotações; Informa dotações orçamentárias; Estima a receita nas leis orçamentárias; Fixa a despesa nas leis orçamentárias; Acompanha o cumprimento das metas físicas e financeiras das ações contidas no PPA.
SMAT		X	Encaminha os processos para GERAFI, para posterior emissão do empenho ou nota de dotação.
SFIN		X	Liquida e paga a despesa empenhada.
SCONT		X	Classifica a despesa com a folha de pagamento e encargos sociais.
PROJUR		X	Emite Parecer Jurídico sobre a legalidade da aquisição ou contratação do bem ou do serviço.

	SETOR DE PLANEJAMENTO	Código: PRO.SPLAN.01	
		Revisão: 07	Data: 18.03.20

3. REFERÊNCIAS

- 3.1. LOA – Lei Municipal nº 2.574;
- 3.2. QDD – Decreto Municipal nº 4.728;
- 3.3. PPA – Lei Municipal nº 2.575;
- 3.4. LDO – Lei Municipal nº 2.475;
- 3.5. Lei n.º 4.320/1964;
- 3.6. Lei Complementar 101/2000;
- 3.7. Lei n.º 8666/93, de 21/06/1993;
- 3.8. Portaria Interministerial nº 163/2001;
- 3.9. Manual de Contabilidade Aplicada ao Serviço Público 8ª edição;
- 3.10. Manual Técnico do Orçamento – MTO 2020;
- 3.11. Norma NBR ISO 9001:2015;
- 3.12. Matriz de Informação documentada Externa.

4. DEFINIÇÕES

- 4.1. **SCONT**: Setor de Contabilidade;
- 4.2. **PROJUR**: Procuradoria Jurídica;
- 4.3. **CRP**: Certificado de Regularidade Previdenciária;
- 4.4. **DIRAFI**: Diretoria de Administração e Finanças;
- 4.5. **MPS**: Ministério da Previdência Social;
- 4.6. **SMAT**: Setor de Manutenção de Material;
- 4.7. **SEMEF**: Secretaria Municipal de Economia e Finanças;
- 4.8. **SGEP**: Setor de Gestão de Pessoas;
- 4.9. **SFIN**: Setor Financeiro;
- 4.10. **TCE**: Tribunal de Contas do Estado;
- 4.11. **LRF**: Lei de Responsabilidade Fiscal;
- 4.12. **DCTF**: Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais;
- 4.13. **GERAFI**: Gerência de Administração e Finanças;
- 4.14. **PCASP**: Plano de Contas Aplicada ao Setor Público;

	SETOR DE PLANEJAMENTO	Código: PRO.SPLAN.01	
		Revisão: 07	Data: 18.03.20

- 4.15. **SPLAN**: Setor de Planejamento;
- 4.16. **LDO**: Lei das Diretrizes Orçamentárias
- 4.17. **LOA**: Lei Orçamentária Anual
- 4.18. **PPA**: Plano Plurianual
- 4.19. **QDD**: Quadro de Detalhamento da Despesa
- 4.20. **ASTEC**: Assessoria Técnica
- 4.21. **DPLAN**: Diretoria de Planejamento da SEMEF
- 4.22. **DOM**: Diário Oficial do Município de Manaus
- 4.23. **SPLAN**: Sistema de Planejamento e Elaboração Orçamentária
- 4.24. **SISPREV**: Sistema Integrado de Gestão de Regime Próprio de Previdência Social
- 4.25. **AFIM**: Administração Financeira Integrada Municipal

5. CONSIDERAÇÕES GERAIS

- 5.1. A cada início do exercício o SPLAN confere o orçamento aprovado na LOA em conjunto com a SEMEF, que é responsável pelo lançamento do orçamento no sistema AFIM;
- 5.2. Realiza a execução orçamentária; e,
- 5.3. Paralelamente, no decorrer do ano, realiza o planejamento do orçamento para o exercício seguinte.

6. PROCEDIMENTOS

6.1. PLANEJAMENTO

6.1.1. Elaboração

- 6.1.1.1. A SEMEF divulga calendário de abertura das Fases de elaboração do projeto de Lei Orçamentária Anual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Revisão ou Elaboração do Plano Plurianual;
- 6.1.1.2. Realiza, de quatro em quatro anos, oficina multissetorial para elaboração do PPA;
- 6.1.1.3. Anualmente, realiza levantamento dos dados mediante reuniões setoriais e informações dos últimos exercícios anteriores a fim de preencher os formulários

	SETOR DE PLANEJAMENTO	Código: PRO.SPLAN.01	
		Revisão: 07	Data: 18.03.20

encaminhados pela SEMEF para revisão do PPA, elaboração da LOA e da LDO: Previsão da Receita, Previsão da Despesa, Programas, Indicadores e Ações.

6.1.1.4. Preenche formulários requisitados;

6.1.1.5. Apresenta os dados consolidados aos setores envolvidos para análise e concordância;

6.1.1.6. Após aprovação, encaminha os formulários devidamente preenchidos e assinados via ofício à SEMEF;

6.1.1.7. Acompanha o resultado da análise e processamento junto à SEMEF;

6.1.1.8. Realiza as alterações, caso sejam necessárias;

6.1.1.9. Lança os dados aprovados no site SPLAN;

6.1.1.10. Imprime os relatórios antes da aprovação pela CMM do Projeto de Lei;

6.1.1.11. Aguarda a publicação no DOM das Leis aprovadas pela CMM: LDO, LOA, PPA e Decreto do QDD.

6.1.2. Execução Orçamentária

6.1.2.1. Imprime QDD para conferência no AFIM a fim de iniciar a execução;

6.1.2.2. Começa a empenhar as despesas para o exercício corrente;

6.1.2.3. Emite Nota de Empenho e Notas de Dotação Orçamentária;

6.1.2.4. Faz as alterações necessárias para que o orçamento possa atender às necessidades: Alteração de QDD, Suplementação Orçamentária ou Destaque Orçamentário.

6.1.2.5. Acompanha as publicações diariamente no DOM;

6.1.2.6. Acompanha as metas prioritárias da LDO;

6.1.2.7. Realiza o controle orçamentário e emite relatórios.

6.1.2.8. Realiza cancelamento de Restos a Pagar.

6.1.3. E-CONTAS.

6.1.3.1. Preenche on-line o Sistema E-Contas do TCE com informações orçamentárias onde envolve SPLAN no prazo fixado pelo TCE e publicado no Site;

7. REGISTROS

7.1. Nota de Empenho;

 <p>PREFEITURA DE MANAUS MANAUS PREVIDÊNCIA</p>	SETOR DE PLANEJAMENTO	Código: PRO.SPLAN.01	
		Revisão: 07	Data: 18.03.20

7.2. Nota de Dotação (Bloqueio e Desbloqueio);

7.3. Alteração de QDD;

7.4. Suplementação de Crédito;

7.5. Destaque Orçamentário;

7.6. E-Contas;

7.7. Restos a Pagar;

8. ANEXOS

Anexo 1 – Formulário Quadro da Previsão da Receita

Anexo 2 – Quadro de Detalhamento da Despesa

Anexo 3 – Publicação da LDO

Anexo 4 – Publicação da LOA

Anexo 5 – Publicação do PPA

Anexo 6 – Nota de Bloqueio/Desbloqueio

	SETOR DE PLANEJAMENTO	Código: PRO.SPLAN.01	
		Revisão: 07	Data: 18.03.20

Anexo 1 – Formulário Quadro de Previsão da Receita

Formulário de Receitas.pdf - Adobe Acrobat Reader DC

Arquivo Editar Visualizar Janela Ajuda

Início Ferramentas Formulário de Recei... x

Fazer login


141%

PREFEITURA DE MANAUS
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS, TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E CONTROLE INTERNO
FORMULÁRIO DE PREVISÃO DAS RECEITAS - LOA 2018 E PPA 2018 A 2021

CÓDIGO DA UOR: A SER DEFINIDO
DENOMINAÇÃO DA UOR: Manaus Previdência – Fundo Previdenciário

CÓDIGO DE RECEITA	ESPECIFICAÇÃO DA NATUREZA	FONTE DE RECURSO (8 DÍGITOS)	2017 ESTIMADA ATÉ DEZ	2018	2019	2020	2021
10000000	RECEITAS CORRENTES		38.946.000,00	39.586.000,00	40.476.000,00	41.419.000,00	42.387.000,00
11000000	IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
11200000	Taxas		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
11210000	Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
11210111	Taxas de Inspeção, Controle e Fiscalização		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
11220000	Taxas de Prestação de Serviços		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
12000000	CONTRIBUIÇÕES		24.003.000,00	24.923.000,00	25.875.000,00	26.864.000,00	27.863.000,00
12100000	Contribuições Sociais		24.003.000,00	24.923.000,00	25.875.000,00	26.864.000,00	27.863.000,00
12100420	Contribuição para o Regime Próprio de Previdência Social - RPPS		23.001.000,00	23.921.000,00	24.873.000,00	25.862.000,00	26.861.000,00
12100421	Contribuição do Servidor Ativo Civil para o RPPS - Principal	02600000	23.000.000,00	23.920.000,00	24.872.000,00	25.861.000,00	26.860.000,00
12100422	Contribuição do Servidor Ativo Civil para o RPPS - Multas e Juros	02600000	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00
12100423	Contribuição do Servidor Ativo Civil para o RPPS - Dívida Ativa						
12100424	Contribuição do Servidor Ativo Civil para o RPPS - Dívida Ativa - Multas e Juros						
12100430	Contribuição dos Servidores Inativos Civis para o RPPS		251.000,00	251.000,00	251.000,00	251.000,00	251.000,00
12100431	Contribuição dos Servidores Inativos Civis para o RPPS - Principal	02600000	250.000,00	250.000,00	250.000,00	250.000,00	250.000,00
12100432	Contribuição dos Servidores Inativos Civis para o RPPS - Multas e Juros	02600000	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00
12100433	Contribuição dos Servidores Inativos Civis para o RPPS - Dívida Ativa						
12100434	Contribuição dos Servidores Inativos Civis para o RPPS - Dívida Ativa - Multas e Juros						
12100440	Contribuição dos Pensionistas Civis para o RPPS		751.000,00	751.000,00	751.000,00	751.000,00	751.000,00
12100441	Contribuição dos Pensionistas Civis para o RPPS - Principal	02600000	750.000,00	750.000,00	750.000,00	750.000,00	750.000,00
12100442	Contribuição dos Pensionistas Civis para o RPPS - Multas e Juros	02600000	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00
12100443	Contribuição dos Pensionistas Civis para o RPPS - Dívida Ativa						
12100444	Contribuição dos Pensionistas Civis para o RPPS - Dívida Ativa - Multas e Juros						
12100600	Contribuição para os Fundos de Assistência Médica						
12200000	Contribuições Econômicas		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
12209900	Contribuição sobre as Receitas de Concessionárias e Permissionárias de Energia Elétrica (COSIP)						
13000000	Outras contribuições econômicas						
13000000	RECEITA PATRIMONIAL		12.180.000,00	12.000.000,00	12.022.000,00	12.045.000,00	12.069.000,00
13100000	Exploração do Patrimônio Imobiliário do Estado		480.000,00	500.000,00	522.000,00	545.000,00	569.000,00
13100110	Aluguel e Arrendamentos		480.000,00	500.000,00	522.000,00	545.000,00	569.000,00

(Figura meramente ilustrativa)

	SETOR DE PLANEJAMENTO	Código: PRO.SPLAN.01	
		Revisão: 07	Data: 18.03.20


Anexo 2 - Quadro de Detalhamento da Despesa

63000 - MANAUS PREVIDÊNCIA			
ÓRGÃO / UNIDADE ORÇAMENTÁRIA / ESFERA / FUNCIONAL PROGRAMÁTICA / NATUREZA DA DESPESA	FONTE DE RECURSO	2019	2020
63000 - MANAUS PREVIDÊNCIA			
63201 - Manaus Previdência		20.716.000	21.708.000
Seguridade Social			
09 122 0011 2002 Folha de Pessoal e Encargos Sociais		12.090.000	12.691.000
31901100 Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	02620000	9.250.000	9.900.000
31901300 Obrigações Patronais	02620000	1.290.000	1.350.000
31901600 Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	02620000	150.000	150.000
31909200 Despesas de Exercícios Anteriores	02620000	100.000	16.000
31909400 Indenizações e Restituições Trabalhistas	02620000	250.000	100.000
31911300 Obrigações Patronais	02620000	850.000	900.000
33904600 Auxílio-Alimentação	02620000	100.000	175.000
33904900 Auxílio-Transporte	02620000	100.000	100.000
09 122 0011 2011 Contratação de Serviços para Manutenção Funcional		5.690.000	6.192.000
33503900 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	02620000	200.000	230.000
33903500 Serviços de Consultoria	02620000	200.000	250.000
33903700 Locação de Mão-de-Obra	02620000	1.650.000	1.700.000
33903900 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	02620000	2.500.000	2.500.000
33904000 Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação - Pessoa Jurídica	02620000	1.140.000	1.500.000
33909200 Despesas de Exercícios Anteriores	02620000	-	12.000
09 122 0011 2012 Suprimento de Materiais e Equipamentos para Manutenção Funcional		351.000	150.000
33903000 Material de Consumo	02620000	60.000	50.000
44905200 Equipamentos e Material Permanente	02620000	291.000	100.000
09 122 0076 2069 Capacitação de Servidores e Representação Institucional		336.000	390.000
33901400 Diárias-Civil	02620000	70.000	90.000
33903300 Passagens e Despesas com Locomoção	02620000	220.000	220.000
33903900 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	02620000	45.000	80.000
33909200 Despesas de Exercícios Anteriores	02620000	1.000	-
09 272 0013 2038 Manutenção da Manausprev Itinerante		25.000	25.000
33903000 Material de Consumo	02620000	10.000	10.000
33903900 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	02620000	15.000	15.000

(Figura meramente ilustrativa)

	SETOR DE PLANEJAMENTO	Código: PRO.SPLAN.01	
		Revisão: 07	Data: 18.03.20

Anexo 3 – Publicação da LDO



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE
MANAUS

Manaus, quinta-feira, 28 de junho de 2018.
Ano XIX, Edição 4390 - R\$ 1,00


Poder Executivo

<p style="text-align: center;">LEI Nº 2.324, DE 28 DE JUNHO DE 2018</p> <p style="text-align: center;">DISPÕE sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019 e dá outras providências.</p> <p>O PREFEITO DE MANAUS, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 80, inc. IV, da Lei Orgânica do Município de Manaus,</p> <p>FAÇO SABER que o Poder Legislativo decretou e eu sanciono a seguinte</p> <p style="text-align: center;">LEI:</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES</p> <p>Art. 1.º Ficam estabelecidas, em cumprimento ao disposto no § 2.º do art. 147 da Lei Orgânica do Município de Manaus e no art. 4.º</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III DAS METAS E RISCOS FISCAIS</p> <p>Art. 3.º As Metas Fiscais e os Riscos são especificados nos Anexos II e III desta Lei, elaborados de acordo com os §§ 3.º e 4.º, do art. 4.º, da Lei Complementar Federal n. 101/2000, abrangendo todos os órgãos e entidades da Administração Municipal, integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.</p> <p>§ 1.º A elaboração e a execução do Projeto de Lei Orçamentária para 2019 serão compatíveis com as metas fiscais de resultado primário e nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais.</p> <p>§ 2.º As metas fiscais poderão ser ajustadas no Projeto de Lei Orçamentária de 2019 se verificadas, quando da sua elaboração, alterações da conjuntura nacional, estadual e municipal e dos parâmetros macroeconômicos utilizados na estimativa das receitas e despesas, do comportamento da execução do orçamento de 2018 e de modificações na legislação que venham afetar esses parâmetros.</p> <p>§ 3.º As metas fiscais de que trata o Anexo II, conforme especifica o caput, conterão:</p> <ul style="list-style-type: none"> I – metas anuais de resultado primário e nominal; II – avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior; III – metas fiscais atuais comparadas com as fixadas nos
--	--

(Figura meramente ilustrativa)

	SETOR DE PLANEJAMENTO	Código: PRO.SPLAN.01	
		Revisão: 07	Data: 18.03.20

Anexo 04 – Publicação da LOA



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE MANAUS

Manaus, quarta-feira, 2 de janeiro de 2019.
Ano XX, Edição 4508 - R\$ 30,00

Poder Executivo – Edição Extra I

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA 2019

<p style="text-align: center;">LEI Nº 2.386, DE 02 DE JANEIRO DE 2019</p> <p style="text-align: center;">ESTIMA a receita e FIXA a despesa do Município de Manaus para o exercício financeiro de 2019.</p> <p>O PREFEITO DE MANAUS, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 80, inc. IV, da Lei Orgânica do Município de Manaus,</p> <p>FAÇO SABER que o Poder Legislativo decretou e eu sanciono a seguinte</p> <p style="text-align: center;">LEI:</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO II DA ESTIMATIVA DA RECEITA</p> <p style="text-align: center;">Seção I Da Estimativa da Receita</p> <p>Art. 5.º A receita total estimada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social é estimada em R\$ 5.149.837.000,00 (cinco bilhões, cento e quarenta e nove milhões e oitocentos e trinta e sete mil reais) conforme os Quadros I e IV, anexos integrantes desta Lei, sendo especificada por categoria econômica e origem.</p> <p>§ 1.º Incluem-se no total referido neste artigo os recursos próprios das Autarquias e Fundações.</p> <p>§ 2.º O valor de R\$ 191.613.000,00 (cento e noventa e um milhões e seiscentos e treze mil reais), incorporado na receita total prevista no caput, é definido como receita intraorçamentária por tratar-se de operações entre órgãos integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.</p>
--	---

(Figura meramente ilustrativa)

	SETOR DE PLANEJAMENTO	Código: PRO.SPLAN.01	
		Revisão: 07	Data: 18.03.20

Anexo 05 – Publicação do PPA



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE MANAUS

Manaus, quarta-feira, 2 de janeiro de 2019.
Ano XX, Edição 4508 - R\$ 40,00

Poder Executivo – Edição Extra II

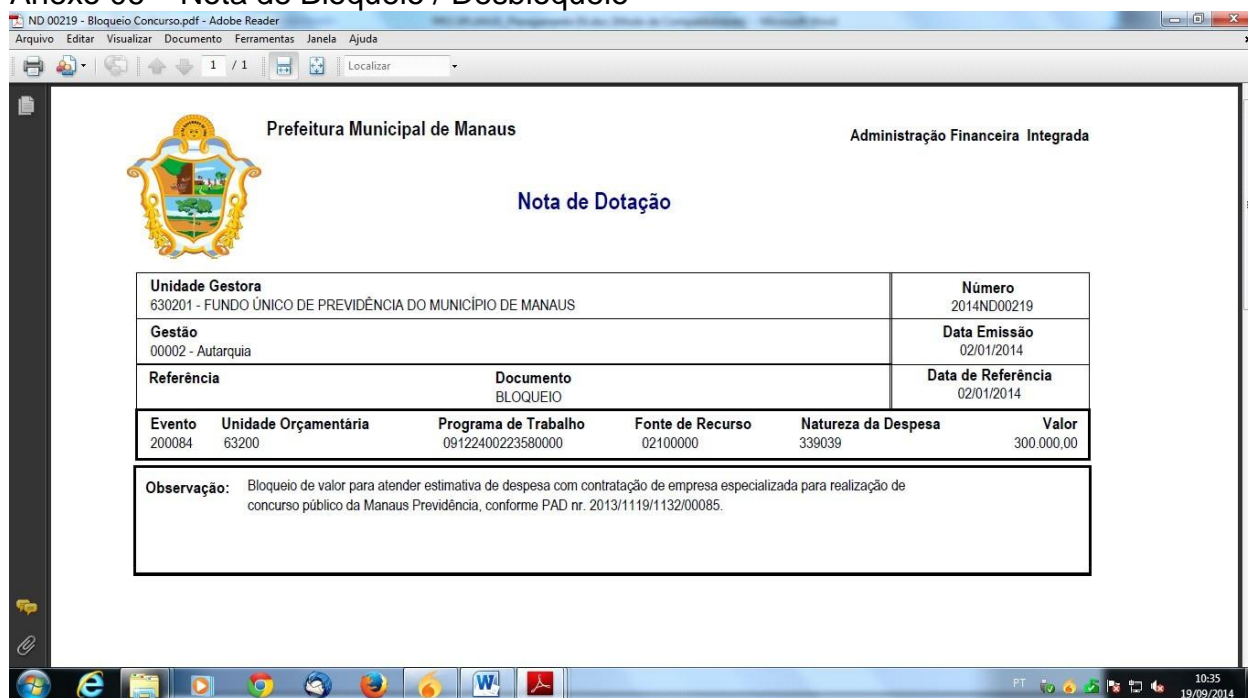
PLANO PLURIANUAL – PPA 2018 - 2021 (1ª REVISÃO 2019 - 2021)


<p>LEI Nº 2.387, DE 02 DE JANEIRO DE 2019</p> <p>ALTERA a Lei n. 2.294, de 3 de janeiro de 2018, que dispõe sobre o Plano Plurianual do Município de Manaus para o período de 2018 a 2021.</p> <p>O PREFEITO DE MANAUS, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 80, inc. IV, da Lei Orgânica do Município de Manaus,</p> <p>FAÇO SABER que o Poder Legislativo decretou e eu sanciono a seguinte</p> <p style="text-align: center;">LEI:</p> <p>Art. 1.º Os Anexos demonstrativos de que trata o inciso II do art. 21 da Lei n. 2.294, de 3 de janeiro de 2018, que dispõe sobre o Plano Plurianual do Município de Manaus para o período 2018 a 2021, passam a vigor na forma dos Anexos desta Lei.</p>	<p>Parágrafo único. As metas físicas previstas no Anexo I desta Lei foram elaboradas com base na previsão das receitas de cada ano e devem ser compatibilizadas com as dotações constantes nas leis orçamentárias e em seus créditos adicionais.</p> <p>Art. 2.º A inclusão, exclusão e alteração de programas e ações, bem como de seus respectivos atributos, têm como finalidade ajustá-los às circunstâncias e à reavaliação da realidade social, econômica e financeira do Município de Manaus e, também, ao processo gradual de reestruturação do gasto público, em cumprimento à Lei n. 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), e ainda ao disposto nos artigos 15 a 17 da Lei n. 2.294, de 3 de janeiro de 2018.</p> <p>Art. 3.º Esta Lei entra em vigor em 1.º de janeiro de 2019.</p> <p style="text-align: center;">Manaus, 02 de janeiro de 2019.</p> <div style="text-align: center;">  ARTHUR VIRGÍLIO DO CARMO RIBEIRO NETO Prefeito de Manaus </div>
--	---

(Figura meramente ilustrativa)

	SETOR DE PLANEJAMENTO	Código: PRO.SPLAN.01	
		Revisão: 07	Data: 18.03.20

Anexo 06 – Nota de Bloqueio / Desbloqueio




Prefeitura Municipal de Manaus
Administração Financeira Integrada

Nota de Dotação

Unidade Gestora 630201 - FUNDO ÚNICO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE MANAUS		Número 2014ND00219			
Gestão 00002 - Autarquia		Data Emissão 02/01/2014			
Referência	Documento BLOQUEIO	Data de Referência 02/01/2014			
Evento 200084	Unidade Orçamentária 63200	Programa de Trabalho 09122400223580000	Fonte de Recurso 02100000	Natureza da Despesa 339039	Valor 300.000,00

Observação: Bloqueio de valor para atender estimativa de despesa com contratação de empresa especializada para realização de concurso público da Manaus Previdência, conforme PAD nr. 2013/1119/1132/00085.

(Figura meramente ilustrativa)

CONTROLE DAS REVISÕES

Data	Versão	Natureza da Alteração	Página
29/09/2014	00	Elaboração do Procedimento	-/-
05/08/2016	01	Revisão Geral	Todas
30/11/2016	02	Revisão de todos os anexos para melhoria	6 a 13
11/10/2017	03	Revisão de todos os anexos para melhoria	6 a 8
11/05/2018	04	Revisão Geral	Todas
07/08/2018	05	Adaptação dos novos procedimentos à assinatura digital, conforme PRO.ASTEC.01	-
10/07/2019	06	Atualização do número da Lei nos itens 3.1 e 3.2	2
18/03/2020	07	Inserção do item 6.1.2.8	6
18/03/2020	07	Atualização do número da Lei nos itens 3.1, 3.2, 3.3 e 3.4	4

MINISTÉRIO DA ECONOMIA
SECRETARIA ESPECIAL DE PREVIDÊNCIA E TRABALHO - SEPRT
SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA - SPREV
SUBSECRETARIA DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL -
SRPPS

MANUAL DO PRÓ- GESTÃO RPPS

Programa de Certificação Institucional e
Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de
Previdência Social da União, dos Estados, do
Distrito Federal e dos Municípios (Portaria MPS nº
185/2015, alterada pela Portaria MF nº 577/2017)

VERSÃO 3.2

APROVADA NA REUNIÃO DA COMISSÃO DE
CREDENCIAMENTO E AVALIAÇÃO DOS DIAS
16/12/2020 E 04/03/2021 E PELA PORTARIA SPREV
Nº 3.030, DE 15 DE MARÇO DE 2021, PUBLICADA
NO DOU nº 51, de 17/03/2021, COM VIGÊNCIA A
PARTIR DO DIA 1º DE ABRIL DE 2021.

SUMÁRIO

TÍTULO (1) / Capítulo (1.1) / Seção (1.1.1)		Pág.
1	<u>INTRODUÇÃO</u>	4
1.1	<u>Objetivo do Manual</u>	4
1.2	<u>Noções de Certificação</u>	5
1.3	<u>Histórico do Pró-Gestão RPPS</u>	5
1.4	<u>Conceitos e Definições</u>	7
1.4.1	<u>Processo</u>	8
1.4.2	<u>Atividade</u>	9
1.4.3	<u>Mapeamento e Modelagem de Processos</u>	9
1.4.4	<u>Manualização, Padronização ou Normalização</u>	10
1.4.5	<u>Planejamento</u>	10
1.4.6	<u>Sistema de Qualidade</u>	10
2	<u>ASPECTOS GERAIS DO PRÓ-GESTÃO RPPS</u>	11
2.1	<u>Objetivos</u>	11
2.2	<u>Premissas</u>	12
2.2.1	<u>Adesão Voluntária</u>	12
2.2.2	<u>Dimensões</u>	12
2.2.3	<u>Níveis de Aderência</u>	13
2.2.4	<u>Temporalidade</u>	13
2.2.5	<u>Regularidade Previdenciária</u>	14
2.3	<u>Certificação no Pró-Gestão RPPS</u>	14
2.3.1	<u>Procedimentos para Certificação</u>	14
2.3.2	<u>Manutenção e Renovação da Certificação</u>	16
2.4	<u>Entidades Certificadoras</u>	17
2.4.1	<u>Atuação das Entidades Certificadoras</u>	17
2.4.2	<u>Credenciamento das Entidades Certificadoras</u>	18
2.5	<u>Implantação do Pró-Gestão RPPS</u>	19
3	<u>DIMENSÕES DO PRÓ-GESTÃO RPPS</u>	21
3.1	<u>Controles Internos</u>	21
3.1.1	<u>Mapeamento das Atividades das Áreas de Atuação do RPPS</u>	22
3.1.2	<u>Manualização das Atividades das Áreas de Atuação do RPPS</u>	22
3.1.3	<u>Capacitação e Certificação dos Gestores e Servidores das Áreas de Risco</u>	23
3.1.4	<u>Estrutura de Controle Interno</u>	24
3.1.5	<u>Política de Segurança da Informação</u>	25
3.1.6	<u>Gestão e Controle da Base de Dados Cadastrais dos Servidores Públicos, Aposentados e Pensionistas</u>	26
3.2	<u>Governança Corporativa</u>	27
3.2.1	<u>Relatório de Governança Corporativa</u>	28
3.2.2	<u>Planejamento</u>	29
3.2.3	<u>Relatório de Gestão Atuarial</u>	29
3.2.4	<u>Código de Ética da Instituição</u>	30
3.2.5	<u>Políticas Previdenciárias de Saúde e Segurança do Servidor</u>	31
3.2.6	<u>Política de Investimentos</u>	31
3.2.7	<u>Comitê de Investimentos</u>	33

	3.2.8	Transparência	34
	3.2.9	Definição de Limites de Alçadas	35
	3.2.10	Segregação das Atividades	35
	3.2.11	Ouvidoria	36
	3.2.12	Diretoria Executiva	37
	3.2.13	Conselho Fiscal	37
	3.2.14	Conselho Deliberativo	38
	3.2.15	Mandato, Representação e Recondução	38
	3.2.16	Gestão de Pessoas	39
3.3		Educação Previdenciária	40
	3.3.1	Plano de Ação de Capacitação	40
	3.3.2	Ações de Diálogo com os Segurados e a Sociedade	41
ANEXOS			42
1	Exemplos de Classificação, Mapeamento e Manualização de Processos no RPPS		42
2	Termo de Adesão ao Pró-Gestão RPPS		46
3	Termo de Concessão da Certificação Institucional		47
4	Termo de Adesão ao Código de Ética para Entidades Certificadoras		48
5	Requisitos Exigidos para Credenciamento de Entidade Certificadora		50
6	Requerimento de Credenciamento de Entidade Certificadora		52
7	Grandes Áreas de Atuação do RPPS		53
8	Quadro Resumo das Ações de Acordo com os Níveis de Aderência		54

1 - INTRODUÇÃO

1.1 - OBJETIVO DO MANUAL

Os Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS são constituídos mediante lei de cada ente federativo, com a finalidade de prover os direitos previdenciários dos servidores públicos titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, devendo assegurar o caráter contributivo e solidário e o equilíbrio financeiro e atuarial, em consonância com os preceitos dos artigos 40, 149, § 1º e 249 da Constituição Federal.

Atualmente existem no país cerca de 2.150 RPPS, que contam com quase 10 milhões de segurados, entre servidores ativos, aposentados e pensionistas, e são responsáveis pela gestão de recursos acumulados superiores a R\$ 270 bilhões.

As Emendas Constitucionais nº 20/1998, nº 41/2003 e nº 103/2019 e as Leis nº 9.717/1998 e nº 10.887/2004 redefiniram o marco institucional dos RPPS, estabelecendo regras gerais de organização e funcionamento que proporcionaram significativos avanços na sua gestão e a segregação e preservação dos recursos a eles vinculados. Contudo, os RPPS ainda apresentam, tanto do ponto de vista financeiro quanto atuarial, grandes desafios a serem superados para que possam garantir, com sustentabilidade, a concessão e manutenção dos benefícios previdenciários aos seus segurados e dependentes.

Com fundamento na atribuição de exercer a orientação, a supervisão, a fiscalização e o acompanhamento dos RPPS e estabelecer e publicar parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária na sua instituição, organização e funcionamento, relativos a custeio, benefícios, atuária, contabilidade, aplicação e utilização de recursos e constituição e manutenção dos fundos previdenciários, para preservação do caráter contributivo e solidário e do equilíbrio financeiro e atuarial, nos termos do art. 9º, I e II da Lei nº 9.717/1998, e objetivando auxiliar os entes federativos na melhoria da gestão dos RPPS, por meio do aprimoramento do controle dos ativos e passivos previdenciários e de uma maior transparência no relacionamento destes com os segurados e a sociedade, o Ministério da Previdência Social, atualmente Secretaria de Previdência - SPREV da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho - SEPRT do Ministério da Economia, editou a Portaria MPS nº 185/2015, que instituiu o Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios - Pró-Gestão RPPS.

O presente Manual do Pró-Gestão RPPS decorre da previsão contida no inciso I do art. 6º da Portaria MPS nº 185/2015, e visa definir:

- a) O cronograma de implantação do Pró-Gestão RPPS.
- b) Os parâmetros a serem observados para avaliação e habilitação das entidades certificadoras.
- c) Os procedimentos para adesão ao Pró-Gestão RPPS.
- d) Os procedimentos a serem observados para a renovação, suspensão ou cancelamento da certificação institucional.
- e) O conteúdo de cada uma das ações a serem observadas para obtenção da certificação institucional.

Portanto, este Manual tem por objetivo, sem pretender esgotar a matéria, ser um guia que apresente a proposta e ofereça as bases para a melhoria da gestão dos RPPS, auxiliando os dirigentes e gestores no exercício de seus deveres legais e no alcance de melhores padrões de desempenho, na busca pela consecução de sua missão institucional.

1.2 - NOÇÕES DE CERTIFICAÇÃO

A certificação é um processo de reconhecimento da excelência e das boas práticas de gestão destinado a atestar a qualidade e a funcionalidade de produtos, serviços, processos produtivos, gestão ambiental, dentre outros. É a avaliação, por entidade externa credenciada, do sistema de gestão de uma organização e o reconhecimento de que está de acordo com determinadas normas de referência.

A certificação serve para declarar explicitamente que determinada situação é verdadeira e deve ser formal, feita segundo procedimentos padronizados e documentados, devendo ser reavaliada e renovada periodicamente.

O processo de certificação proporciona benefícios internos e externos à organização. Externamente, ela pode obter maior credibilidade e aceitação perante outras organizações com as quais se relaciona. Internamente, obter um certificado de conformidade ajuda a conhecer, organizar e melhorar os processos da instituição, evitar o retrabalho, reduzir custos e alcançar maior eficiência e racionalização. O gestor consegue ter uma visão abrangente dos processos e de como eles contribuem para os resultados pretendidos.

Portanto, podem ser enumeradas como vantagens que a certificação proporciona para as organizações:

- a) Melhoria na organização das atividades e processos.
- b) Aumento da motivação por parte dos colaboradores.
- c) Incremento da produtividade.
- d) Redução de custos e do retrabalho.
- e) Transparência e facilidade de acesso à informação.
- f) Perpetuação das boas práticas, pela padronização.
- g) Reconhecimento no mercado onde atua.

A certificação institucional não se confunde com a certificação individual de qualificação, pois enquanto essa reconhece a capacitação obtida por um determinado servidor ou gestor, aquela alcança o conjunto de práticas adotadas por uma organização. Embora o Pró-Gestão -RPPS dirija-se à certificação institucional, a certificação profissional poderá ser, em alguns casos, conforme se verá em determinados tópicos deste Manual, um requisito para que o RPPS seja institucionalmente certificado, enquanto organização previdenciária inserida no contexto da Administração Pública.

1.3 - HISTÓRICO DO PRÓ-GESTÃO RPPS

A proposta de criação de uma certificação institucional para a gestão dos RPPS, originou-se de deliberação apresentada na 36ª Reunião do Conselho Nacional dos Dirigentes de Regimes

Próprios de Previdência Social - CONAPREV, ocorrida em abril de 2011, e aprovada na 37ª Reunião Ordinária do CONAPREV, em junho de 2011.

As primeiras versões da proposta de certificação foram elaboradas com a participação de representantes dos RPPS dos Estados do Amapá, Amazonas, Distrito Federal, Maranhão, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Piauí, Rio de Janeiro, São Paulo, Santa Catarina, Sergipe, Tocantins e dos Municípios de Curitiba, Fortaleza, Rio de Janeiro e São Paulo, além dos representantes da Associação Brasileira de Instituições de Previdência Estaduais e Municipais - ABIPEM e Associação Nacional de Entidades de Previdência dos Estados e Municípios - ANEPREM.

A proposta de certificação foi considerada estratégica pelo MPS, razão pela qual foi incluída, em 2013, como um dos componentes do Programa de Apoio à Modernização da Gestão do Sistema de Previdência Social - PROPREV - Segunda Fase.

Por meio da Portaria SPPS nº 05/2014, de 1º de outubro de 2014, a Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPPS instituiu o Grupo de Trabalho - GT Certificação, composto por seus técnicos e representantes dos RPPS do Estado do Rio de Janeiro e do Distrito Federal e dos Municípios de Cabedelo - PB, Concórdia - SC, Curitiba - PR, Indaiatuba - SP e Vitória - ES, tendo como objetivos a definição de critérios de governança voltados à certificação institucional de qualidade e à modernização da gestão dos RPPS e o estabelecimento de parâmetros para o credenciamento das instituições certificadoras, aptas a avaliar e certificar os RPPS que aderirem ao programa de certificação institucional.

A partir dos debates nas reuniões do GT Certificação foi elaborado documento contendo os critérios de excelência em gestão dos RPPS, a serem avaliados por entidades certificadoras. Esse documento foi submetido à apreciação de entidades externas, tais como o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa - IBGC, o Instituto de Certificação dos Profissionais de Seguridade Social - ICSS e a Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiros e de Capitais - ANBIMA.

Durante a 52ª Reunião Ordinária do CONAPREV, ocorrida em março de 2015, foi apresentada a versão final do documento elaborado pelo Grupo de Trabalho. O CONAPREV, por meio da Resolução CONAPREV nº 01/2015, manifestou apoio a essa iniciativa e a intenção de colaborar e apoiar sua implantação, além de referendar a proposta de minuta de Portaria destinada a instituir o Pró-Gestão RPPS.

Por meio da Portaria MPS nº 185/2015, publicada no Diário Oficial da União em 15 de maio de 2015, foi instituído o Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, intitulado como "Pró-Gestão RPPS".

Essa Portaria estabeleceu as linhas gerais do Pró-Gestão RPPS e atribuiu à Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPPS a responsabilidade de elaborar e publicar o Manual do Pró-Gestão RPPS, observado o conteúdo especificado em seu art. 6º, I.

Por meio da Portaria SPPS nº 03/2015, de 07 de dezembro de 2015, foi publicada a versão inicial do Manual do Pró-Gestão RPPS e aberto processo de consulta pública para apresentação de dúvidas, críticas e sugestões, no período de 10 de dezembro de 2015 a 20 de fevereiro de 2016,

posteriormente prorrogado até 21 de março de 2016, pela Portaria SPPS nº 01/2016, de 10 de fevereiro de 2016.

Conforme resultado divulgado no dia 13 de setembro de 2016, no endereço eletrônico da Previdência Social na Internet, participaram da consulta pública 16 colaboradores, alguns individuais e outros representando diferentes instituições, que apresentaram 123 contribuições, sendo 30 de dúvidas e 93 de propostas, das quais 43 foram acatadas, integral ou parcialmente, resultando em nova versão do Manual do Pró-Gestão RPPS, aprovada e divulgada pela Portaria SPPS nº 06/2016, de 08 de dezembro de 2016.

A Portaria SPREV nº 13/2017, de 08 de novembro de 2017, realizou convocação de audiência pública para debater os parâmetros a serem observados na avaliação e habilitação para credenciamento das entidades que atuarão como certificadoras no âmbito do Pró-Gestão RPPS. A audiência pública foi realizada no dia 04 de dezembro, contando com a presença de 43 inscritos, e o relatório com a descrição das manifestações recebidas foi divulgado no dia 06 de dezembro, no endereço eletrônico da Previdência Social na rede mundial de computadores - Internet.

Após a audiência pública, a Portaria SPREV nº 3, de 31 de janeiro de 2018, aprovou a primeira versão do Manual do Pró-Gestão RPPS e instituiu a Comissão de Avaliação e Credenciamento.

Em 16 de fevereiro de 2018 foi formalizada a primeira adesão de um ente federativo ao programa. As primeiras entidades certificadoras foram credenciadas no âmbito do Pró-Gestão RPPS em 30 de abril de 2018, conforme Portarias SPREV nº 15 e 16 publicadas no Diário Oficial da União em 02 de maio de 2018. Em 06 de setembro de 2018 foi concedida a primeira certificação no âmbito do programa.

Todas as informações sobre o Pró-Gestão RPPS, contemplando os processos de consulta pública e de audiência pública, as portarias publicadas relativas ao programa, as versões do Manual do Pró-Gestão RPPS, os formulários para adesão dos entes federativos, o modelo do termo de concessão da certificação, o modelo de requerimento de credenciamento de entidade certificadora, a relação dos entes federativos que aderiram ao programa, dos que obtiveram certificação e das entidades credenciadas, bem como as atas das reuniões da Comissão de Credenciamento e Avaliação estão disponíveis na página eletrônica da SPREV no seguinte endereço da internet: <http://www.previdencia.gov.br/regimes-proprios/pro-gestao-rpps/>.

1.4 - CONCEITOS E DEFINIÇÕES

O Pró Gestão RPPS é um programa de certificação que visa ao reconhecimento das boas práticas de gestão adotadas pelos RPPS. É a avaliação, por entidade certificadora externa, credenciada pela Secretaria de Previdência - SPREV, do sistema de gestão existente, com a finalidade de identificar sua conformidade às exigências contidas nas diretrizes de cada uma das ações, nos respectivos níveis de aderência.

Como procedimento para a melhoria da gestão, por meio da avaliação e estudo dos processos da organização, a certificação pressupõe o seu diagnóstico detalhado, sob uma visão sistêmica, por meio do mapeamento e análise dos processos de negócio e sua posterior

modelagem, buscando a melhoria dos processos existentes, pela introdução de padrões de qualidade, e sua devida documentação.¹

Após o mapeamento e modelagem dos processos, estes devem ser normalizados, de acordo com padrões predefinidos de qualidade, desempenho (a partir de metas definidas) e reprodutibilidade. Em seguida, deve ser realizado um plano estratégico, que defina metas, responsáveis e prazos para a implantação das ações correspondentes ao respectivo nível de aderência ao Pró-Gestão RPPS.

Durante a implantação da certificação podem ocorrer tarefas temporárias, a serem realizadas somente no período de preparação para a auditoria de certificação e que não necessariamente vão ser mantidas pelo RPPS, enquanto outras tarefas introduzidas serão mantidas permanentemente. Para fins da certificação, alguns processos são concluídos num dado momento e depois apenas reavaliados e ajustados periodicamente.

Também deve ser estruturada uma hierarquia de processos, reconhecendo aqueles que são prioritários ou de maior risco, diretamente relacionados aos objetivos estratégicos da instituição (processos finalísticos) e os processos integradores (processos de suporte ou apoio e processos gerenciais).

A seguir são apresentados alguns conceitos e definições cuja compreensão é relevante para a adequada avaliação e implantação dos procedimentos necessários à obtenção da certificação institucional no âmbito do Pró-Gestão RPPS.

1.4.1 - PROCESSO

Processo é um conjunto de atividades inter-relacionadas executadas na organização, iniciado por eventos internos ou externos, que consome recursos (entrada, *input*) e gera resultados (saída, *output*). Todo processo deve ser relacionado a um objetivo que visa atender, dentro da estratégia da organização, a uma determinada demanda. A estrutura de processos é representada por diversos níveis, segundo o modelo de Cadeia de Valor Agregado, que podem ser decompostos em macroprocessos, processos, subprocessos, atividades e tarefas.

Podem ser identificadas três grandes Cadeias de Valor Agregado em um RPPS: a Cadeia de Valor Operacional, que agrega os processos que direcionam o RPPS para sua finalidade, a Cadeia de Valor de Gestão, que agrega os processos relacionados à gestão e controle do RPPS, e a Cadeia de Valor de Suporte, que agrega processos que apoiam os demais processos do RPPS.

Os processos são compostos por atividades inter-relacionadas que solucionam uma questão específica, mas não atuam necessariamente em uma sequência linear ou unidirecional, pois um processo pode relacionar-se a outros, resultando em um modelo multidimensional e multidirecional. As atividades que compõem os processos são dirigidas por regras de negócio e vistas no contexto de seu relacionamento com outras atividades e processos para fornecer uma visão de sequência e fluxo.

¹ Um dos instrumentos utilizados no mapeamento e modelagem de processo é o Gerenciamento de Processos de Negócio (Business Process Management - BPM).

A fim de se obter uma visão sistêmica e abrangente, o conjunto de processos de uma organização pode ser representado por meio de um diagrama (retrata os principais elementos de um fluxo de processo, para identificação rápida, mas omite detalhes menores dos fluxos de trabalho), de um mapa (fornece visão mais abrangente dos componentes do processo, com maior precisão do que um diagrama, permitindo visualizar o relacionamento com outros elementos, como atores, eventos e resultados) ou de um modelo (representa um determinado estado atual ou futuro do negócio e dos recursos envolvidos, como pessoas, informação, instalações, automação, finanças e insumos).

No Anexo 1 é apresentado um exemplo de classificação de processos em RPPS.

1.4.2 - ATIVIDADE

Representa as etapas e desdobramentos de cada processo e mostra a sequência de ocorrências encadeadas para a consecução de determinada finalidade, pela transformação dos insumos (pessoas, materiais, determinações legais, métodos, informações, etc.) em produtos (bens, serviços, análise, informação). Os produtos específicos são gerados pelas atividades a partir dos insumos recebidos, de acordo com os objetivos e metas estabelecidos no planejamento para se chegar aos objetivos definidos. As atividades devem ser descritas no mapa ou modelo de processos.

1.4.3 - MAPEAMENTO E MODELAGEM DE PROCESSOS

O mapeamento e a modelagem de processos são ferramentas gerenciais que permitem à organização conhecer e compreender os processos de negócio por ela executados (ou processos futuros a serem desenvolvidos), identificar informações, passos, responsáveis, fraquezas e potencialidades, construir indicadores de desempenho e aumentar sua eficácia e eficiência, com a melhoria do nível de qualidade dos produtos e serviços e do nível de satisfação do cliente.

A modelagem de processos de negócio é o conjunto de atividades desenvolvidas na criação de representações de processos de negócio existentes ou propostos e pode prover uma perspectiva da totalidade ou de uma porção dos processos operacionais, de suporte e gerenciais. Tem por propósito criar uma representação completa e precisa do funcionamento do processo, com diferentes níveis de detalhamento.

Como resultado são apresentados o modelo de processo e o mapa de processo, representações gráficas que demonstram o fluxo operacional e a interrelação entre diferentes processos. O modelo de processo indica todos os passos de um processo e tem a finalidade de mostrar a sequência e interação entre estes e cada uma das atividades que os compõem.

Para se desenvolver o mapeamento é necessário determinar o processo que será mapeado, a ferramenta a ser utilizada, o nível de detalhamento que se pretende alcançar e, ao final, realizar a verificação e validação do mapa do processo, para se certificar de que ele foi corretamente construído e representa de forma adequada o processo objeto do mapeamento.

No Anexo 1 é apresentado exemplo de mapeamento de um processo em RPPS.

1.4.4 - MANUALIZAÇÃO, PADRONIZAÇÃO OU NORMALIZAÇÃO

A manualização (também conhecida como padronização ou normalização) é a introdução de normas e padrões nos processos, de acordo com padrões de conformidade (sejam normas técnicas, requisitos legais ou de qualidade), na produção de um bem ou serviço.

A manualização tem como objetivo aprimorar os processos e pode estabelecer normas para procedimentos, fixar classificações ou terminologias e mesmo definir a maneira de medir ou determinar as características de um produto ou serviço.

É indispensável realizar uma análise do referencial normativo que rege os processos e adequar as atividades a elas. A normalização cria padrões para execução dos processos e os torna impessoais, o que beneficia a organização ao perpetuar as boas práticas implementadas.

Segundo definição da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT *“Normalização é a atividade que estabelece, em relação a problemas existentes ou potenciais, prescrições destinadas à utilização comum e repetitiva com vistas à obtenção do grau ótimo de ordem em um dado contexto”*.

No Anexo 1 é apresentado exemplo de manualização de um processo em RPPS.

1.4.5 - PLANEJAMENTO

Após ter sido identificada a estrutura de processos da organização, deve ser elaborado o planejamento do processo de certificação, definido em um plano de trabalho. Este deve contemplar as ações a serem implementadas para a melhoria dos processos e atividades, os padrões e normas a serem adotados, recursos necessários, metas, responsabilidades e prazos para conclusão.

O planejamento de uma organização pode se dar em diferentes níveis e com diferentes objetivos: estratégico, tático ou operacional.

O planejamento estratégico considera a organização como um todo, estabelece os objetivos permanentes ou de longo prazo e as estratégias para alcançá-los. Num segundo nível, o planejamento tático, define os objetivos e produtos dos processos. Já o planejamento operacional refere-se à organização das atividades de cada processo, sejam os estratégicos, estruturantes ou operacionais e de apoio.

1.4.6 - SISTEMA DE QUALIDADE

A implementação do processo de certificação pressupõe a adoção de um sistema de qualidade (também referido como “boas práticas de gestão”), entendido como um conjunto de normas e padrões para os procedimentos que garanta reprodutibilidade, segurança, eficácia, eficiência e efetividade.

São elementos que compõem um sistema de qualidade a melhoria dos procedimentos, a homogeneidade dos processos e a adequação a padrões de conformidade, pelo atendimento a uma necessidade ou expectativa previamente acordada.

A implantação de um sistema da qualidade ocasiona um profundo efeito revitalizador na organização, pois a necessária disciplina associada ao desenvolvimento e à documentação de procedimentos faz com que todos os colaboradores estejam conscientes da importância das boas práticas na consecução de cada tarefa e de como esta tem que ser realizada para garantir a qualidade dos procedimentos e resultados.

2 - ASPECTOS GERAIS DO PRÓ-GESTÃO RPPS

2.1 - OBJETIVOS

Conforme destacado no art. 2º da Portaria MPS nº 185/2015, o Pró-Gestão RPPS tem por objetivo incentivar os RPPS a adotarem melhores práticas de gestão previdenciária, que proporcionem maior controle dos seus ativos e passivos e mais transparência no relacionamento com os segurados e a sociedade.

A implantação das boas práticas de gestão inseridas nas ações que compõem os três pilares do Programa (Controles Internos, Governança Corporativa e Educação Previdenciária), cujo conteúdo será especificado no título 3 - Dimensões do Pró-Gestão RPPS, contribuirá para a profissionalização na gestão dos RPPS, a qualificação de seus gestores e a introdução de padrões de qualidade nos processos de trabalho. Tais medidas permitirão maior estabilidade na gestão e consolidação de avanços, evitando que as naturais mudanças no comando político do ente federativo resultem em descontinuidade ou retrocessos na gestão previdenciária.

As ações que fazem parte do escopo do Pró-Gestão RPPS qualificarão o gestor para o cumprimento das normas gerais de organização e funcionamento estabelecidas pela Lei nº 9.717/1998 e pelos atos normativos editados pelo Ministério da Previdência Social (atualmente Secretaria de Previdência - SPREV da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho - SEPRT do Ministério da Economia), contribuindo assim para a obtenção e manutenção do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, mas ao mesmo tempo permitirão que ele possa ir além das exigências de regulação e supervisão.

A transparência das informações e a efetiva participação dos beneficiários no acompanhamento da gestão do RPPS oferecem maior proteção aos fundos previdenciários, em respeito ao esforço contributivo realizado pelos segurados e pelo ente federativo, favorecendo a garantia futura do pagamento dos benefícios previdenciários com sustentabilidade e em observância aos princípios do equilíbrio financeiro e atuarial e da eficiência e economicidade na utilização dos recursos públicos.

A expressiva parcela do orçamento público destinada à manutenção dos RPPS torna a sua boa gestão elemento essencial para o equilíbrio das contas públicas e a manutenção da capacidade de os entes federativos implementarem as políticas públicas de interesse da coletividade, razão pela qual deve-se garantir o pleno acesso da sociedade a suas informações.

Como objetivos complementares do Pró-Gestão RPPS podem ser destacados: incentivo para os segurados conhecerem e acompanharem a gestão do RPPS; definição de padrões efetivos de governança, com documentos e processos preestabelecidos e institucionalizados; definição de critérios relativos às competências e habilidades requeridas dos gestores e membros dos conselhos; definição de padrões de controle e de qualidade aplicados à gestão previdenciária.

2.2 - PREMISSAS

A Portaria MPS nº 185/2015 estabelece as premissas sobre as quais se assenta o Pró-Gestão RPPS, que estão a seguir detalhadas.

2.2.1 - ADESÃO VOLUNTÁRIA

De acordo com o art. 3º, a adesão será facultativa e formalizada pelos representantes legais do ente federativo e da unidade gestora do RPPS, por meio da assinatura do Termo de Adesão ao Pró-Gestão RPPS (Anexo 2), que deverá ser digitalizado e enviado à Secretaria de Previdência - SPREV da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho - SEPRT do Ministério da Economia, pelo e-mail progestao.rpps@previdencia.gov.br. A Secretaria de Previdência divulgará mensalmente, no endereço eletrônico da Previdência Social na rede mundial de computadores - Internet, a relação atualizada dos entes que formalizaram a adesão.

A formalização do Termo de Adesão sinaliza a intenção do RPPS de iniciar os procedimentos preparatórios para a certificação, por meio da adequação de seus processos de trabalho às exigências estabelecidas nas diferentes ações que integram as três dimensões da certificação (Controles Internos, Governança Corporativa e Educação Previdenciária). Portanto, a adesão pode ser considerada o passo inicial no processo de certificação, e posteriormente será seguida por outras providências, como a escolha da entidade certificadora, dentre aquelas previamente credenciadas pela Secretaria de Previdência, que irá avaliar os processos do RPPS e o cumprimento dos requisitos para a obtenção da certificação.

A participação do dirigente máximo do ente federativo (Prefeito ou Governador) nesse ato é de extrema importância, pois revela a conscientização sobre a necessidade de se buscar o aperfeiçoamento da gestão previdenciária e o compromisso de implantar ações que estejam sob a esfera direta de atuação do ente e de apoiar o dirigente do RPPS no conjunto de ações de responsabilidade da unidade gestora necessárias à certificação.

2.2.2 - DIMENSÕES

O art. 4º define que o Pró-Gestão RPPS contempla três dimensões, que representam os pilares sobre os quais a modernização da gestão se sustentará: Controles Internos, Governança Corporativa e Educação Previdenciária.

Cada uma dessas três dimensões possui um grupo de ações relacionadas, a serem cumpridas pelo RPPS, que se encontram listadas no Anexo da Portaria MPS nº 185/2015 e cujo conteúdo será detalhado no Título 3 - Dimensões do Pró-Gestão RPPS, deste Manual.

2.2.3 - NÍVEIS DE ADERÊNCIA

Cada uma das ações possui quatro níveis de aderência, que representam os diferentes graus de complexidade que poderão ser atingidos, desde o Nível I, mais simples, até o Nível IV, mais complexo. Importante destacar que os níveis mais elevados da certificação (III e IV) possuem graus de exigência que muitas vezes demandam uma estrutura organizacional mais robusta da unidade gestora do RPPS, com maior número de servidores e maior custo de manutenção, dessa forma sendo mais acessíveis aos RPPS de médio e grande porte. Por essa razão, o fato de um pequeno RPPS ser certificado no Nível I ou II não significa que ele tenha um baixo grau de governança, mas sim que demonstrou ter alcançado um nível de governança adequado ao seu porte e estrutura organizacional.

A certificação em determinado nível será atingida se o ente demonstrar à entidade certificadora que atingiu esse nível em todas as 24 (vinte e quatro) ações avaliadas. Sendo atingidos diferentes níveis de aderência nas ações, a certificação será determinada pelo nível mais simples dentre aqueles atingidos.²

No entanto, com o objetivo de incentivar novas adesões e certificações no Programa, nos anos de 2018, 2019, 2020 e 2021, a certificação poderá ser obtida se atendidos cumulativamente os seguintes critérios:

- a) Para certificação no Nível I será exigido o atingimento de pelo menos 17 ações (70%); para o Nível II, de 19 ações (79%); para o Nível III, de 21 ações (87%); para o Nível IV, de 24 ações (100%).
- b) Para os níveis I, II e III, deverão ser atingidas pelo menos 50% das ações em cada dimensão (3 em Controles Internos; 8 em Governança Corporativa e 1 em Educação Previdenciária).
- c) Para todos os níveis deverão ser atingidas as ações essenciais: na Dimensão do Controle interno (Estrutura de Controle Interno e Gestão e Controle da Base de Dados³); na Dimensão da

² Assim, por exemplo, se um RPPS atingiu o Nível I em 23 (vinte e três) ações, mas não atingiu nenhum nível em 1 (uma), ele não obterá a certificação. Se outro RPPS atingiu o Nível IV em 3 (três) ações, Nível III em 6 (seis) ações, o Nível II em 13 (treze) ações e o Nível I em 2 (duas) ações, ele obterá a certificação no Nível I.

³ Fica dispensada a exigência da comprovação do censo previdenciário nas auditorias de certificação realizadas nos exercícios de 2020 e 2021, entretanto, a certificação de 3 anos recebida pelo RPPS, ficará condicionada à comprovação da realização do censo previdenciário até o exercício de 2022, com o encaminhamento da base atualizada para o SIG-RPPS à SRPPS/SPREV e cópia dessa comprovação enviada para o e-mail progestao.rpps@previdenciagov.br, sob pena de a empresa certificadora cancelar o certificado emitido e desde que seja cumprida a exigência prevista do art. 9º, II, da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, que exige que “a unidade gestora do regime próprio de previdência dos servidores, prevista no art. 40, § 20, da Constituição Federal, procederá, no mínimo a cada 5 (cinco) anos, a recenseamento previdenciário, abrangendo todos os aposentados e pensionistas do respectivo regime. Para a dispensa da comprovação do censo previdenciário nas auditorias de certificação realizada no exercício de 2021, também deverá ser comprovada a transmissão dos arquivos do RPPS para base de dados do CNIS-RPPS, via SIPREV/Gestão ou pelo Fluxo de Transmissão Simplificada, para o cruzamentos dos dados e o retorno dos dados com os batimentos pelo Sistema SIG-RPPS, com as indicações de indicativo de óbito, quantitativo de pessoas enviadas e localizadas, dados para análise do teto remuneratório e dados para análise de acúmulo de vínculos ou a comprovação de que o RPPS participa do compartilhamento de dados e informações oriundos do Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC) ou ainda possui convênio, acordo de cooperação técnica e termo de execução descentralizada vigente, celebrado com o Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, que tratam da utilização dos dados de óbito.

Governança (Planejamento e Transparência); e na Dimensão da Educação Previdenciária (Ações e Diálogo com a Sociedade).⁴

Posteriormente, o RPPS poderá buscar obter com a entidade certificadora a certificação em nível mais elevado, desde que comprove a evolução no cumprimento das ações no nível desejado, e observado o disposto no item 2.3.2 deste Manual.

Durante a vigência da certificação o RPPS deverá executar procedimentos periódicos de autoavaliação, com o objetivo de assegurar a manutenção do cumprimento das ações correspondentes ao nível em que foi certificado, evitando assim retrocessos em sua gestão e dificuldades na posterior renovação da certificação.

2.2.4 - TEMPORALIDADE

A certificação terá validade de 3 (três) anos, devendo ser renovada ao final desse período. Se durante a sua vigência o RPPS obtiver a alteração para um nível superior da certificação, esta será considerada como nova certificação para fins de contagem do prazo de validade.

A entidade certificadora emitirá o Termo de Concessão da Certificação Institucional (Anexo 3) e divulgará relação dos RPPS por ela certificados, que será também publicada pela Secretaria de Previdência, no endereço eletrônico da Previdência Social na Internet.

2.2.5 - REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA

Os §§ 2º e 3º do art. 4º da Portaria MPS nº 185/2015 foram revogados pela Portaria MF nº 577/2017, de 27 de dezembro de 2017, desvinculando a certificação institucional no Pró-Gestão RPPS do requisito prévio da existência de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP vigente para o ente federativo. Essa mudança decorreu de reavaliação pela Secretaria de Previdência, a partir de contribuições recebidas, que conduziu a nova compreensão da relação mais adequada a se estabelecer entre a certificação institucional e o CRP, no sentido de que a ausência deste não deve constituir impedimento à obtenção daquela, mas de que a certificação institucional, ao proporcionar a adoção de melhores práticas de gestão previdenciária, contribuirá para a obtenção e manutenção do CRP.

2.3 - CERTIFICAÇÃO NO PRÓ-GESTÃO RPPS

2.3.1 - PROCEDIMENTOS PARA CERTIFICAÇÃO

Conforme mencionado no Capítulo 1.2 deste Manual, a certificação é um processo no qual uma entidade avalia se a organização ou empresa observa determinados padrões de execução de processos ou se a produção de produtos ou serviços atende a normas técnicas predefinidas. A avaliação para sua concessão ocorre por meio da auditoria de certificação dos processos produtivos ou de gestão e, sendo constatada a conformidade com as diretrizes do programa, a organização passa a ser considerada certificada, por determinado prazo.

⁴ Foram definidos para a obtenção da certificação a exigência de cumprimento de ações obrigatórias em cada dimensão, tidas como fundamentais para melhoria da gestão do RPPS.

A certificação no âmbito do Pró-Gestão RPPS permitirá atestar que um determinado RPPS que tenha aderido ao programa conseguiu implementar boas práticas de gestão previdenciária, alcançando os objetivos de melhoria do controle de seus ativos e passivos e aumento da transparência no relacionamento com os segurados e a sociedade.

Podem ser enumerados os seguintes requisitos básicos para o sucesso da adesão ao Pró-Gestão RPPS:

- a) Responsabilidade dos gestores: É necessário o comprometimento por parte do representante legal do ente federativo e do dirigente da unidade gestora do RPPS, para que sejam adotadas todas as medidas necessárias à implementação do Programa. Recomenda-se que um servidor seja designado para coordenar e controlar o processo de certificação.
- b) Criação de um sistema de qualidade: A certificação requer a adoção de padrões de qualidade, em conformidade com os requisitos estabelecidos em cada uma das ações das dimensões de Controles Internos, Governança Corporativa e Educação Previdenciária, de acordo com o nível de aderência pretendido.
- c) Documentação do processo de certificação: Todas as atividades referentes ao processo de certificação (planejamento, cronograma, metodologia, etc.) devem ser documentadas, a fim de que possa haver verificação posterior pela auditoria de certificação e pelos responsáveis pelo monitoramento no RPPS.
- d) Mapeamento, modelagem e manualização dos processos: Identificação das atividades componentes dos processos-chave da organização. As ações de mapeamento e manualização dos processos e atividades, dentro da dimensão Controles Internos, visam ao atendimento deste requisito.
- e) Treinamento: Devem ser criados programas de conscientização e treinamento para os colaboradores, para que estes conheçam e estejam integrados ao processo de certificação. Este requisito está associado às ações da dimensão Educação Previdenciária.
- f) Monitoramento: Identificação, definição de metas, criação de indicadores de execução e prevenção de riscos dos processos-chave da organização. O monitoramento se relaciona a algumas das ações da dimensão Governança Corporativa e cumprirá importante papel não apenas nas etapas destinadas à obtenção da certificação inicial, mas também para sua manutenção e posterior renovação.
- g) Ações corretivas: Investigação e análise das causas de resultados insatisfatórios e adoção de medidas para prevenir a reincidência das situações de não conformidade.
- h) Revisão: Deve ser prevista a revisão sistemática dos processos e do sistema da qualidade adotado, por meio de ações evolutivas ou corretivas, sempre que necessário.

Apresenta-se a seguir um roteiro exemplificativo com as etapas a serem observadas pelo ente federativo e pela unidade gestora para implantação do Pró-Gestão RPPS e obtenção da certificação institucional:

- a) Nível de aderência: Após estudarem o Manual do Pró-Gestão RPPS, em especial o detalhamento das ações apresentado no Título 3 - Dimensões do Pró-Gestão RPPS, o ente federativo e a unidade gestora do RPPS deverão avaliar a situação de seus processos internos e definir o nível de aderência mais adequado ao seu porte, grau de organização, recursos a serem dispendidos e complexidade das medidas de adequação necessárias, de modo a assegurar a plena consecução dos objetivos pretendidos.
- b) Conformidade legal: Embora a existência de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP vigente não seja mais pré-condição para a certificação institucional, o RPPS deverá buscar de forma permanente o cumprimento das obrigações legais, definidas pela Lei nº 9.717/1998 e atos

normativos dela decorrentes, pois a implantação de boas práticas de gestão e a conformidade legal guardam necessária relação entre si.

c) Diagnóstico situacional: Elaborar o diagnóstico da gestão do RPPS a partir de uma visão sistêmica da organização, contendo a avaliação dos processos, recursos humanos e materiais disponíveis, e identificação dos processos-chave.

d) Termo de Adesão: O ente federativo e a unidade gestora do RPPS devem definir em documento próprio os compromissos e as obrigações recíprocas, necessários para o atingimento da certificação no nível de aderência almejado. Em seguida, seus representantes legais deverão assinar em conjunto o Termo de Adesão ao Pró-Gestão RPPS (Anexo 2) e enviá-lo à Secretaria de Previdência, pelo e-mail progestao.rpps@previdencia.gov.br.

e) Elaboração do Plano de Trabalho: O RPPS elaborará Plano de Trabalho para implantação do Pró-Gestão RPPS, de acordo com o nível de aderência pretendido, contendo:

e.1) Critérios de documentação dos procedimentos de implantação e etapas do processo de certificação.

e.2) Definição das etapas de implantação, prazos e obrigações do ente federativo e da unidade gestora do RPPS, e respectivos responsáveis.

e.3) Treinamento dos servidores do RPPS e outros colaboradores, divulgação dos objetivos e métodos para a implantação dos novos procedimentos.

e.4) Definição dos recursos necessários e áreas prioritárias, a partir de uma visão sistêmica da organização.

e.5) Identificação, mapeamento, modelagem e manualização dos principais processos, de acordo com o nível de aderência pretendido, definição dos pontos críticos das atividades e das responsabilidades.

e.6) Descrição de como se fará a adequação dos processos e atividades às diretrizes do Programa, de acordo com o nível pretendido.

e.7) Definição de procedimentos de acompanhamento e avaliação permanentes e de ações corretivas em todos os processos e indicação dos responsáveis.

e.8) Cronograma de implantação.

f) Implementação do Plano de Trabalho: Implementar os procedimentos definidos no Plano de Trabalho.

g) Entidade certificadora: O RPPS selecionará a entidade certificadora, dentre aquelas credenciadas pela SPREV, e providenciará a sua contratação.

h) Auditoria de certificação: Concluída a implementação das adequações nos processos de trabalho do RPPS, a unidade gestora definirá com a entidade certificadora o momento em que se dará a auditoria de certificação.

i) Obtenção da certificação: Realizada a auditoria de certificação e constatado que o RPPS demonstrou a conformidade ao nível de aderência pretendido, a entidade certificadora emitirá a correspondente certificação.

j) Comunicação da certificação: A entidade certificadora encaminhará à SPREV, pelo e-mail progestao.rpps@previdencia.gov.br, cópia do Termo de Concessão da Certificação (Anexo 3).

2.3.2 - MANUTENÇÃO E RENOVAÇÃO DA CERTIFICAÇÃO

Durante o prazo de validade de 3 (três) anos da certificação institucional, caberá ao próprio RPPS realizar o monitoramento permanente de seus processos e atividades, buscando garantir que estes continuem cumprindo os requisitos mínimos estabelecidos em cada uma das ações nas dimensões de Controles Internos, Governança Corporativa e Educação Previdenciária, para a manutenção e evolução das boas práticas de gestão alcançadas.

No entanto, caso o RPPS queira certifica-se no Nível III ou IV, será obrigatória a realização de auditoria de supervisão, anualmente, pela entidade certificadora.

Neste sentido, torna-se obrigatória que a supervisão a ser realizada pela entidade certificadora esteja prevista no Termo de Referência quando da contratação.

Caso sejam identificadas situações de desconformidade, deverão ser adotadas as medidas corretivas necessárias para que os requisitos relacionados àquela determinada ação sejam reconduzidos ao padrão exigido pelo nível de aderência da certificação vigente.

Se for de seu interesse, o RPPS poderá, depois de transcorrido 1 (um) ano de emitida a certificação vigente e antes do término de sua validade, pleitear a alteração de seu nível de certificação para um superior, devendo para isso passar por nova auditoria de certificação, referente às ações que se relacionem ao nível pretendido.

É recomendável que o processo de renovação da certificação seja iniciado entre o RPPS e a entidade certificadora com antecedência mínima de 90 (noventa) dias antes do seu vencimento, a fim de que não ocorra descontinuidade na condição de RPPS certificado. Na renovação, o RPPS poderá contratar a mesma entidade certificadora ou outra credenciada.

2.4 - ENTIDADES CERTIFICADORAS

2.4.1 - ATUAÇÃO DAS ENTIDADES CERTIFICADORAS

Embora a instituição e disciplina do Pró-Gestão RPPS sejam de responsabilidade da Secretaria de Previdência - SPREV da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho - SEPRT do Ministério da Economia, não competirá a ela conceder diretamente a certificação, mas sim às entidades que forem por ela credenciadas para atuarem como certificadoras, após o devido processo de habilitação, conforme art. 5º e art. 6º, I, "b" e II da Portaria MPS nº 185/2015.

A atuação da entidade certificadora pressupõe o necessário conhecimento da legislação que disciplina os RPPS, dos principais processos de trabalho que compõem suas grandes áreas de atuação e das diretrizes, objetivos e requisitos relativos ao Pró-Gestão RPPS, definidos neste Manual.

Caberá ao RPPS demonstrar à entidade certificadora, durante a auditoria de certificação, que seus processos de trabalho atendem aos requisitos mínimos de conformidade estabelecidos para o nível de aderência pretendido, em cada uma das ações listadas no Título 3 - Dimensões do Pró-Gestão RPPS.

A entidade certificadora poderá orientar o RPPS na adequação de seus processos de trabalho para o atendimento dos requisitos estabelecidos pelo Pró-Gestão RPPS. No entanto, ressalvada a atuação em ações de capacitação, por meio da oferta de treinamentos e da certificação individual de qualificação de servidores e dirigentes da unidade gestora do RPPS, a relação da entidade certificadora com os RPPS deverá estar limitada aos procedimentos relativos à pré-auditoria de certificação, à auditoria de certificação e à auditoria de supervisão sendo

vedado que ela mantenha relação comercial de outra natureza com os RPPS, seja de forma direta ou indireta, por meio de seus proprietários, dirigentes, colaboradores ou por entidades a ela ligadas.

A pré-auditoria de certificação e a auditoria de supervisão não são obrigatórias, exceto a auditoria de supervisão em caso de certificação nos Níveis III e IV. Para a auditoria de certificação a certificadora deverá atender o tempo mínimo de auditoria presencial, conforme nível de aderência pretendido pelo RPPS, sendo de 2 dias para os Níveis I e II; e 3 dias para os Níveis III e IV.

A auditoria de conformidade para fins de certificação institucional em qualquer dos níveis deverá contemplar pelo menos uma fase presencial. No entanto, com o objetivo de reduzir o custo da certificação e proporcionar maior adesão dos RPPS de pequeno porte, nos anos de 2018, 2019, 2020 e 2021 será admitida a verificação não presencial, exclusivamente para os Municípios de pequeno porte (com menos de 50 mil habitantes)⁵ que busquem a certificação no Nível I.

As entidades certificadoras deverão informar à SPREV, a cada trimestre, as auditorias de certificação programadas, visando o acompanhamento de sua realização por membros da Comissão do Pró-Gestão RPPS.

Obrigatoriamente, todos os documentos e demais evidências de atendimento das ações utilizados na auditoria de certificação para qualquer nível de aderência almejado devem ser preservados em meio digital pela Certificadora por um período mínimo de 3 (três) anos.⁶

2.4.2 - CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES CERTIFICADORAS

Os requisitos a serem observados pelas entidades interessadas em atuar como certificadoras no âmbito do Pró-Gestão RPPS encontram-se definidos no Anexo 5 deste Manual.

A Secretaria de Previdência, por meio da Portaria SPREV nº 3/2018, de 31 de janeiro de 2018, constituiu a Comissão de Credenciamento e Avaliação do Pró-Gestão RPPS e definiu suas atribuições e requisitos básicos de funcionamento, detalhados por meio de Regimento Interno, aprovado pela Comissão e divulgado no endereço eletrônico da Previdência Social na rede mundial de computadores - **Internet**.

A Comissão é responsável pela gestão compartilhada do Programa e será composta por representantes da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia – SEPRT/ME, do Conselho Nacional dos Dirigentes de Regimes Próprios de Previdência Social – CONAPREV, de Associação Regional de Regimes Próprios de Previdência Social e da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON.

⁵ Contempla os Grupos 6 (mais de 10 mil e menos de 50 mil habitantes) e 7 (menos de 10 mil habitantes) do Indicador de Situação Previdenciária - ISP-RPPS, num total de 1658 RPPS (apuração para o ISP-RPPS-2017-01). Com a publicação do ISP-RPPS-2019, em agosto/2020, passou a contemplar aqueles classificados como Pequeno Porte, no total de 1011 RPPS, dentre aqueles Municípios com menos de 50 mil habitantes.

⁶ Todos os documentos que sirvam de evidência de atendimento de ações do programa devem conter as assinaturas dos responsáveis pela aprovação dos tais documentos.

Os pedidos de credenciamento serão apresentados por meio do Requerimento de Credenciamento de Entidade Certificadora (Anexo 6) e deverão ser analisados no prazo máximo de 90 (noventa) dias. A decisão será publicada por meio de Portaria da Secretaria de Previdência e a relação das entidades credenciadas deverá permanecer disponível no endereço eletrônico da Previdência Social na Internet.⁷

A Portaria com o ato de credenciamento e autorização para atuação como entidade certificadora terá validade pelo prazo de 5 (cinco) anos, ao fim dos quais deverá ocorrer nova avaliação, para fins de prorrogação. A autorização será revogada antes do término de sua vigência, caso constatado que a entidade deixou de apresentar os requisitos para habilitação ou se seu desempenho se mostrar incompatível com os objetivos e diretrizes do Pró-Gestão RPPS.

A Secretaria de Previdência poderá a qualquer tempo solicitar documentos ou informações para avaliar a manutenção dos requisitos pela entidade certificadora. Essas avaliações sempre deverão contar com a participação de um representante da SEPRT e um membro do CONAPREV.

O credenciamento pela Secretaria de Previdência apenas demonstra que a entidade está aderente aos requisitos estabelecidos e apta a oferecer a auditoria de conformidade para fins de certificação institucional no Pró-Gestão RPPS. O processo de escolha e contratação de entidade certificadora, dentre as credenciadas, e o pagamento pelos serviços prestados são de responsabilidade do ente federativo ou do RPPS.

2.5 - IMPLANTAÇÃO DO PRÓ-GESTÃO RPPS

O parágrafo único do art. 6º da Portaria MPS nº 185/2015 previu a possibilidade de realização de consulta ou audiência pública pela SPPS (atual Secretaria de Previdência), para a definição dos parâmetros a serem observados para avaliação e habilitação das entidades certificadoras. Com o objetivo de conceder maior transparência e participação no processo de formulação do Pró-Gestão RPPS, a SPPS ampliou o alcance da consulta pública para todos os aspectos estabelecidos no Manual, preservadas as diretrizes gerais definidas pela Portaria MPS nº185/2015.

A audiência pública é uma forma de diálogo entre governo e sociedade, para a construção conjunta de políticas públicas, que vem sendo utilizada por vários órgãos do Governo Federal e por suas agências reguladoras. Consiste na divulgação de propostas de políticas e sua submissão ao público interessado para que, mediante sugestões e críticas dos cidadãos, empresas e entidades envolvidas, demais órgãos públicos e organizações da sociedade civil, as propostas possam ser aprimoradas para o atingimento de seus objetivos.

Costuma-se dividir o processo relacionado às audiências públicas em três etapas: a pré-audiência pública, a audiência pública propriamente dita e a pós-audiência pública. A seguir, apresenta-se um breve relato sobre o desenvolvimento dessas etapas ao longo do processo de formulação do Pró-Gestão RPPS.

Conforme relatado no histórico do Pró-Gestão RPPS (Capítulo 1.3 deste Manual), a proposta inicial do modelo de certificação institucional foi apresentada em 2011, dentro do CONAPREV, e

⁷ <http://www.previdencia.gov.br/regimes-proprios/pro-gestao-rpps/>

debatida em Grupo de Trabalho composto por vários de seus membros. Posteriormente, quando retomada no segundo semestre de 2014, a proposta foi aprimorada em grupo de trabalho constituído pela SPPS, com a participação de representantes de RPPS das diferentes regiões do país. Nessa etapa, o documento foi também submetido à apreciação de entidades externas com atuação no segmento de certificação ou autorregulação. Finalmente, no primeiro semestre de 2015 o documento final produzido pelo Grupo de Trabalho e a minuta de Portaria Ministerial para instituição do Programa foram novamente submetidos à apreciação do CONAPREV, que manifestou sua aprovação por meio da Resolução CONAPREV nº 01/2015, com a subsequente publicação da Portaria MPS nº 185/2015.

Observa-se desse breve histórico que a formulação do Pró-Gestão RPPS foi amplamente debatida com diferentes atores ligados ao universo dos RPPS, e também alguns externos a ele, caracterizando sucessivas fases da pré-audiência pública. Posteriormente à publicação da Portaria MPS nº 185/2015, essa etapa teve continuidade com a revisão do documento e a elaboração do Manual do Pró-Gestão RPPS pelos técnicos da SPPS, que voltaram a debater o conteúdo e a pertinência das diretrizes definidas, a conformidade às normas relativas à organização e funcionamento dos RPPS e a sua aderência aos padrões relativos a programas de certificação existentes.

A divulgação da versão inicial do Manual do Pró-Gestão RPPS, em dezembro de 2015, marcou o término da pré-audiência pública e o início da etapa de audiência pública, que foi dividida em duas fases: a consulta pública e a audiência pública propriamente dita.

A consulta pública teve início com a publicação da Portaria SPPS nº 03/2015 e ocorreu no período entre 10 de dezembro de 2015 e 21 de março de 2016, durante o qual a primeira versão do Manual do Pró-Gestão RPPS ficou disponível no endereço eletrônico da Previdência Social na Internet, para envio de dúvidas, críticas e sugestões dos interessados, pelo e-mail progestao.rpps@previdencia.gov.br. As contribuições foram analisadas pela Secretaria de Previdência, que ao final divulgou o resultado da análise procedida, contendo: identificação dos participantes, descrição das contribuições recebidas, comentários sobre seu conteúdo e conclusão pelo acatamento ou negativa. Foram recebidas no total 123 contribuições de 16 colaboradores (devidamente identificados pelo nome, RG, CPF, e-mail, telefone, instituição e vínculo), sendo 30 de dúvidas e 93 de propostas, das quais 43 foram acatadas, integral ou parcialmente, e resultaram em alterações no conteúdo do Manual do Pró-Gestão RPPS

Posteriormente, por meio da Portaria SPREV nº 13/2017, a Secretaria de Previdência convocou audiência pública presencial para o dia 04 de dezembro, que contou com a presença de 43 inscritos, e na qual foi apresentada uma síntese dos resultados da consulta pública e debatidos os parâmetros a serem observados para avaliação e habilitação das entidades certificadoras. O relatório com a descrição das manifestações recebidas durante a audiência pública e sua apreciação foi divulgado no dia 06 de dezembro, no endereço eletrônico da Previdência Social na rede mundial de computadores - Internet.

Realizada a audiência pública presencial, iniciou-se a etapa da pós-audiência pública, na qual a Secretaria de Previdência promoveu nova revisão do Manual do Pró-Gestão RPPS e publicou a Portaria SPREV nº 3/2018, aprovando a versão⁸ final do Manual, instituindo a Comissão de

⁸ As alterações no Manual do Pró-Gestão RPPS entrarão em vigor no exercício seguinte, após a publicação da nova versão na internet. Em caráter excepcional, em razão do estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, terão vigência imediata, logo após a publicação da versão do Manual do

Credenciamento e Avaliação do Pró-Gestão RPPS e definindo suas atribuições, composição e requisitos de funcionamento, a serem observados na análise dos pedidos de credenciamento.

Com a publicação desta versão final do Manual do Pró-Gestão RPPS, ficam autorizados:

- a) O envio dos Termos de Adesão ao Pró-Gestão RPPS, formalizados pelos representantes legais do ente federativo e da unidade gestora do RPPS, na forma do Anexo 2 do Manual do Pró-Gestão RPPS.⁹
- b) O envio, pelas entidades interessadas em atuarem como certificadoras no âmbito do Pró-Gestão RPPS, do Requerimento de Credenciamento de Entidade Certificadora, na forma do Anexo 6 do Manual, acompanhado da documentação necessária à comprovação dos requisitos estabelecidos no Anexo 5.¹⁰

3 - DIMENSÕES DO PRÓ-GESTÃO RPPS

3.1 - CONTROLES INTERNOS

Os controles internos podem ser entendidos como o conjunto de políticas e procedimentos de uma organização para garantir uma razoável certeza de que os seus objetivos estratégicos, operacionais, de conformidade e de evidenciação sejam atingidos. Os controles internos devem proporcionar à organização que:

- a) Os riscos que afetam suas atividades sejam mantidos dentro de patamares aceitáveis.
- b) Suas demonstrações contábeis e financeiras reflitam adequadamente suas operações.
- c) Seus procedimentos administrativos sejam operacionalizados em conformidade com bons padrões de ética, segurança e economia.

Como função administrativa, controle interno é um sistema de informação e avaliação da organização, com a finalidade de assegurar o cumprimento das leis, regulamentos, normativos internos e diretrizes de planejamento. Os instrumentos adotados pelo controle interno devem ser capazes de utilizar as informações disponíveis, com o propósito de realizar análises de natureza administrativa, financeira e de produtividade concernentes à gestão.

Em relação ao aspecto financeiro, o controle interno busca garantir que as demonstrações financeiras sejam elaboradas de acordo com os princípios contábeis, preservando a integridade dos registros contábeis, de modo a salvaguardar os ativos pertencentes à instituição ou sob sua responsabilidade.

No setor público, os sistemas de controle interno possuem fundamento de natureza constitucional (art. 31, 70 e 74 da Constituição Federal) e legal (art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal e art. 76 a 80 da Lei nº 4.320/1964).

Pró-Gestão, as alterações que visam amenizar o cumprimento de ações que possam estar na contramão das medidas de isolamento social adotadas pelos entes federativos para enfrentamento da covid-19.

⁹ Os Termos de Adesão deverão ser enviados digitalizados, pelo e-mail progestao.rpps@previdencia.gov.br.

¹⁰ Os Requerimentos de Credenciamento, acompanhados da documentação, deverão ser encaminhados para: Ministério da Economia - Secretaria de Previdência - Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social - Esplanada dos Ministérios - Bloco F - Edifício Anexo - Ala A - 4º andar - sala 405 - CEP 70059-900 - Brasília - DF.

As Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público - NBC T 16.8, aprovadas pela Resolução CFC nº 1.135/2008, estabelecem os referenciais para o controle interno no setor público, buscando minimizar riscos, dar efetividade às informações contábeis e contribuir para o alcance dos objetivos das entidades, com a preservação do patrimônio público. É de grande relevância o conhecimento e a aplicação da NBC T 16.8, pois nela se define a abrangência do controle interno, as categorias a que se aplica, sua estrutura, componentes e procedimentos.

Os requisitos para o controle interno de um RPPS procuram estruturar os procedimentos administrativos, para que seja possível a sua verificação e monitoramento permanentes, com vistas a aperfeiçoar os processos decisórios e conferir maior transparência à gestão.

O ente federativo e a unidade gestora do RPPS devem buscar o aprimoramento do sistema de controle interno, com a finalidade de identificar, avaliar, controlar e monitorar os riscos mais relevantes para o RPPS.

A seguir são descritas as ações e os procedimentos relativos aos Controles Internos, cuja observância deverá ser verificada pela entidade certificadora no processo de obtenção e renovação da certificação institucional.

QUADRO 1 - AÇÕES RELACIONADAS À DIMENSÃO CONTROLES INTERNOS
1.1 - Mapeamento das Atividades das Áreas de Atuação do RPPS
1.2 - Manualização das Atividades das Áreas de Atuação do RPPS
1.3 - Capacitação e Certificação dos Gestores e Servidores das Áreas de Risco
1.4 - Estrutura de Controle Interno
1.5 - Política de Segurança da Informação
1.6 - Gestão e Controle da Base de Dados Cadastrais dos Servidores Públicos, Aposentados e Pensionistas

3.1.1 - MAPEAMENTO DAS ATIVIDADES DAS ÁREAS DE ATUAÇÃO DO RPPS

O diagnóstico sobre a organização deve ser feito a partir do reconhecimento e mapeamento dos processos executados e não somente pelos resultados obtidos. Os gestores devem ter uma visão sistêmica e abrangente da organização, por isso, como primeiro passo, é necessário que sejam mapeados¹¹ os seus processos e atividades.

O gestor deverá identificar, dentre as grandes áreas de atuação de um RPPS, elencadas no Anexo 7 deste Manual, aquelas que deverão ser mapeadas. De acordo com o nível de adesão pretendido, haverá necessidade de mapear determinado quantitativo de áreas do RPPS, dentre aquelas indicadas a seguir como prioritárias, sendo no mínimo:

- **Nível I:** 1 (uma) área obrigatória: Benefícios (concessão e revisão de aposentadorias e pensões).
- **Nível II:** 3 (três) áreas obrigatórias: Benefícios (concessão e revisão de aposentadorias e pensões e gestão da folha de pagamento de benefícios), Investimentos (processo de elaboração e aprovação da política de investimentos, de credenciamento das instituições financeiras e de autorização para aplicação ou resgate) e Tecnologia da Informação - TI (procedimentos de

¹¹ Vide conceito no Capítulo 1.4 - Conceitos e Definições e exemplo no Anexo 1.

contingência que determinem a existência de cópias de segurança dos sistemas informatizados e dos bancos de dados, o controle de acesso - físico e lógico).

- **Nível III:** 6 (seis) áreas obrigatórias: Arrecadação, Benefícios (concessão e revisão de aposentadorias e pensões e gestão da folha de pagamento de benefícios), Compensação Previdenciária, Investimentos, Tecnologia da Informação - TI e Jurídica.
- **Nível IV:** Além das áreas obrigatórias exigidas nos Níveis I, II e III, outras duas áreas dentre as elencadas no Anexo 7 deste Manual.

3.1.2 - MANUALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DAS ÁREAS DE ATUAÇÃO DO RPPS

Dentre as áreas de atuação do RPPS que tenham sido mapeadas, deverão ser selecionados os processos e atividades que serão manualizados¹², ou seja, que terão definidos procedimentos padronizados de execução, desempenho, qualidade e reprodutividade.

De acordo com o nível de adesão pretendido, haverá necessidade de manualizar processos e atividades que correspondam no mínimo a:

- **Nível I:** Benefícios (análise da concessão e revisão de aposentadorias e pensões).
- **Nível II:** Benefícios (análise da concessão e revisão de aposentadorias e pensões e gestão da folha de pagamento de benefícios); Investimentos (processo de elaboração e aprovação da política de investimentos, de credenciamento das instituições financeiras e de autorização para aplicação ou resgate) e Tecnologia da Informação - TI (Procedimentos de contingência que determinem a existência de cópias de segurança dos sistemas informatizados e dos bancos de dados, o controle de acesso - físico e lógico).
- **Nível III:** Arrecadação (cobrança de débitos de contribuições em atraso do ente federativo e dos servidores licenciados e cedidos), Benefícios (análise da concessão e revisão de aposentadorias e pensões e gestão da folha de pagamento de benefícios); Compensação Previdenciária (envio e análise de requerimentos de compensação previdenciária); Investimentos (elaboração e aprovação da política de investimentos, credenciamento de instituições financeiras e análise de riscos da carteira de investimentos e de autorização para aplicação ou resgate); Jurídica (acompanhamento e atuação nas ações judiciais relativas a benefícios); e Tecnologia da Informação - TI (procedimentos de contingência que determinem a existência de cópias de segurança dos sistemas informatizados e dos bancos de dados, o controle de acesso - físico e lógico).
- **Nível IV:** Todas as áreas e processos do Nível III e pelo menos um processo relevante de cada uma das duas outras áreas escolhidas para mapeamento, conforme Nível IV daquela ação.

3.1.3 - CAPACITAÇÃO E CERTIFICAÇÃO DOS GESTORES E SERVIDORES DAS ÁREAS DE RISCO¹³

Nas grandes áreas de atuação do RPPS (Anexo 7) deverão ser ofertados cursos e treinamentos aos gestores e servidores, que proporcionem a estes a capacitação e a obtenção de

¹² Idem.

¹³ Aprovação em exame de certificação organizado por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no Mercado Brasileiro de Capitais, com conteúdo mínimo estabelecido no Anexo da Portaria MPS nº 519/2011: a) Certificação básica (Exemplos: ANBIMA CPA-10 e API MEC CGRPS); b) Certificação intermediária (Exemplo ANBIMA CPA-20); c) Certificação avançada (Exemplo ANBIMA CGA).

certificações individuais de qualificação em relação a suas áreas. Tais ações de capacitação deverão alcançar as áreas consideradas prioritárias e sujeitas a maior risco, tais como benefícios, investimentos e gestão atuarial, relacionando-se ao Plano de Ação de Capacitação, na dimensão Educação Previdenciária.

No entanto, dada a sua criticidade e por possuir um processo de qualificação dos gestores e servidores dos RPPS em curso, na forma prevista pela Portaria MPS nº 519/2011, a exigência de qualificação para fins de obtenção da certificação institucional terá início pela área de investimentos, na qual serão exigidos como requisitos mínimos, em cada nível:

- **Nível I:** O gestor dos recursos do RPPS e a maioria dos membros do Comitê de Investimentos aprovados em exame de certificação organizado por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais, com conteúdo mínimo estabelecido no Anexo da Portaria MPS nº 519/2011.
- **Nível II:** O gestor dos recursos do RPPS e todos os membros do Comitê de Investimentos aprovados em exame de certificação especificado no Nível I.
- **Nível III:** Adicionalmente aos requisitos do Nível II:
 - a) 1 (um) membro do Conselho Deliberativo, 1 (um) membro do Conselho Fiscal e 1 (um) membro da Diretoria Executiva aprovados em exame de certificação especificado no Nível I.
 - b) O gestor de recursos do RPPS e 1 (um) membro do Comitê de Investimentos aprovados em exame de certificação que, além do conteúdo exigido para o Nível I, contemple módulos que permitam atestar a compreensão das atividades relacionadas à negociação de produtos de investimento.
- **Nível IV:** Adicionalmente aos requisitos do Nível III:
 - a) 2 (dois) membros do Conselho Deliberativo, 2 (dois) membros do Conselho Fiscal e o Diretor Presidente aprovados no exame de certificação especificado no Nível I.
 - b) A maioria dos membros do Comitê de Investimentos aprovados no exame de certificação especificado na alínea “b” do Nível III e o responsável pela gestão de recursos do RPPS com certificação que, além do conteúdo exigido no Nível III, ateste habilidade equivalente àquela dos que desempenham atividades de gestão profissional de recursos de terceiros e de carteiras de títulos e valores mobiliários.

3.1.4 - ESTRUTURA DE CONTROLE INTERNO

O ente federativo deverá manter função de controle interno do RPPS, diretamente em sua estrutura organizacional (níveis I e II) ou na unidade gestora do RPPS (níveis III e IV), integrada ao seu sistema de controle interno, que terá, dentre outras, a finalidade de avaliar o cumprimento de metas, programas e orçamentos e comprovar a legalidade, eficácia e eficiência dos atos de gestão.

A função de controle interno contará com no mínimo um controlador, responsável pelo monitoramento e avaliação da adequação dos processos às normas e procedimentos estabelecidos pela gestão, e deverá fornecer capacitação sobre controle interno aos servidores, para seu aperfeiçoamento.

O Conselho Deliberativo do RPPS deverá definir os critérios que serão observados nos relatórios produzidos pelo controle interno do RPPS, que permitam aferir a sua qualidade, relacionados à abrangência dos assuntos a serem objeto de verificação, bem como a sua funcionalidade, repercussão e alcance.

Deverá ser observado, de acordo com o nível pretendido:

- **Nível I:** Existência, na estrutura organizacional do ente federativo, de uma área comum de controle interno que atenda ao RPPS, com emissão de relatório semestral que ateste a conformidade das áreas mapeadas e manualizadas e de todas as ações atendidas na auditoria de certificação, bem como acompanhar as providências adotadas pelo RPPS para implementar as ações não atendidas. Deverá ser capacitado pelo menos 1 (um) servidor do ente.
- **Nível II:** Existência, na estrutura organizacional do ente federativo, de área comum de controle interno que atenda ao RPPS, com emissão de relatório trimestral que ateste a conformidade das áreas mapeadas e manualizadas e de todas as ações atendidas na auditoria de certificação, bem como acompanhar as providências adotadas pelo RPPS para implementar as ações não atendidas. Deverão ser capacitados pelo menos 2 (dois) servidores do ente.
- **Nível III:** Existência, na estrutura organizacional da unidade gestora do RPPS, de área específica de controle interno, com emissão de relatório trimestral que ateste a conformidade das áreas mapeadas e manualizadas e de todas as ações atendidas na auditoria de certificação, bem como acompanhar as providências adotadas pelo RPPS para implementar as ações não atendidas. Deverão ser capacitados pelo menos 3 (três) servidores da unidade gestora do RPPS, sendo 1 (um) servidor da área de controle interno, 1 (um) membro do Comitê de Investimentos e (1) um membro do Conselho Fiscal.
- **Nível IV:** Existência, na estrutura organizacional da unidade gestora do RPPS, de área específica de controle interno, que se reportará diretamente ao Conselho Deliberativo, com controlador ocupante de cargo efetivo, que atue também como agente de conformidade em pelo menos uma área de risco, com emissão trimestral de relatório que ateste a conformidade das áreas mapeadas e manualizadas e de todas as ações atendidas na auditoria de certificação, bem como acompanhar as providências adotadas pelo RPPS para implementar as ações não atendidas. Deverão ser capacitados pelo menos 3 (três) servidores da unidade gestora do RPPS, sendo 1 (um) servidor da área de controle interno, 1 (um) membro do Comitê de Investimentos e 1 (um) membro do Conselho Fiscal.

3.1.5 - POLÍTICA DE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO

A informação é um ativo essencial da organização e precisa ser adequadamente protegida. Conforme definição da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT (ISO 27002), *“Segurança da informação é a proteção da informação de vários tipos de ameaças, para garantir a continuidade do negócio, minimizar o risco ao negócio, maximizar o retorno sobre os investimentos e as oportunidades de negócio”*.

A adoção de procedimentos que garantam a segurança das informações deve ser prioridade constante do RPPS, reduzindo os riscos de falhas, danos e prejuízos que possam comprometer os objetivos da instituição.

A Política de Segurança da Informação é uma declaração formal de compromisso do RPPS com a proteção das informações sob sua guarda e a formalização das normas para segurança. Deve observar os seguintes princípios básicos:

- a) **Confidencialidade:** Proteção e garantia de que determinadas informações só são disponíveis a pessoas autorizadas.
- b) **Integridade:** Garantia da exatidão das informações e dos métodos de processamento.

c) **Disponibilidade:** Garantia de que os usuários autorizados e os interessados tenham acesso às informações.

A Política de Segurança da Informação deverá ser publicada na Internet e atender aos seguintes requisitos:

- **Nível I:** Deve abranger todos os servidores e prestadores de serviço que acessem informações do RPPS, indicando a responsabilidade de cada um quanto à segurança da informação.
- **Nível II:** Adicionalmente aos requisitos do Nível I:
 - a) Indicar regras normativas quanto ao uso da Internet, do correio eletrônico e dos computadores e outros recursos tecnológicos do RPPS.
 - b) Definir procedimentos de contingência, que determinem a existência de cópias de segurança dos sistemas informatizados e dos bancos de dados, o controle de acesso (físico e lógico) e a área responsável por elas, estando estes procedimentos mapeados e manualizados.
- **Nível III:** Adicionalmente aos requisitos do Nível II, deverá contar com servidor ou área de Gestão da Segurança da Informação, no âmbito do ente federativo ou do RPPS, com a responsabilidade de:
 - a) Prover todas as informações de Gestão de Segurança da Informação solicitadas pela Diretoria Executiva.
 - b) Prover ampla divulgação da Política e das Normas de Segurança da Informação para todos os servidores e prestadores de serviços.
 - c) Promover ações de conscientização sobre Segurança da Informação para os servidores e prestadores de serviços.
 - d) Propor projetos e iniciativas relacionados ao aperfeiçoamento da segurança da informação.
 - e) Elaborar e manter política de classificação da informação, com temporalidade para guarda.
- **Nível IV:** Adicionalmente aos requisitos do Nível III:
 - a) Manter Comitê de Segurança da Informação, no âmbito do ente federativo ou do RPPS, como grupo multidisciplinar com o intuito de definir e apoiar estratégias necessárias à implantação, manutenção e aprimoramento da Política de Segurança da Informação, que deverá ser revista periodicamente, no mínimo a cada 2 (dois) anos, conforme prescrição em normativo interno.
 - b) Definir procedimentos para auditoria de acesso e rotinas de recuperação de desastres.

3.1.6 - GESTÃO E CONTROLE DA BASE DE DADOS CADASTRAIS DOS SERVIDORES PÚBLICOS, APOSENTADOS E PENSIONISTAS

A atualização permanente da base de dados cadastrais permite ao ente federativo maior controle da massa de seus segurados e garante que as avaliações atuariais anuais reflitam a realidade dessa base, possibilitando dessa forma a correta organização e revisão dos planos de custeio e benefícios, conforme estabelece o artigo 1º, inciso I da Lei nº 9.717/1998.

A base de dados cadastrais deve ser construída com estrutura (leiaute) compatível com o Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas - eSocial, instituído pelo Decreto nº 8.373/2014, observados as resoluções e manuais aprovados pelo Comitê Gestor, de modo a possibilitar a formação do sistema integrado de dados dos servidores públicos previsto no art. 3º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004.

Além disso, para cada nível deverá ser observado:

- **Nível I:** Recenseamento previdenciário no mínimo a cada 3 (três) anos para aposentados e pensionistas e a cada 5 (cinco) anos para os servidores ativos, com encaminhamento da base

atualizada por meio de leiaute simplificado¹⁴, instituído pela Portaria MF nº 47, de 14 de dezembro de 2018.

- **Nível II:** Recenseamento previdenciário no mínimo a cada 2 (dois) anos para aposentados e pensionistas e a cada 5 (cinco) anos para os servidores ativos, encaminhamento da base atualizada por meio de leiaute simplificado¹⁵, instituído pela Portaria MF nº 47, de 14 de dezembro de 2018.
- **Nível III:** Adicionalmente aos requisitos do Nível II, estabelecer por meio de instrumento legal a política de recenseamento dos servidores, na qual estejam estabelecidos critérios, padrões e periodicidade para o processo de recenseamento dos servidores ativos, aposentados e pensionistas.
- **Nível IV:** Recenseamento previdenciário no mínimo a cada 2 (dois) anos para aposentados e pensionistas e a cada 4 (quatro) anos para os servidores ativos, com encaminhamento da base de dados cadastrais atualizada para o SIG-RPPS por meio de leiaute simplificado¹⁶, e:
 - a) Estabelecer por meio de instrumento legal a política de recenseamento dos servidores, na qual estejam estabelecidos critérios, padrões e periodicidade para o processo de recenseamento dos servidores ativos, aposentados e pensionistas.
 - b) Estabelecer por meio de instrumento legal a política de digitalização e conversão da base documental em arquivos eletrônicos.

O recenseamento ¹⁷ previdenciário será considerado efetivo para atendimento dos requisitos desse programa se atingir as taxas mínimas de comparecimento de 95% para os aposentados e pensionistas e de 80% para os servidores ativos.

Recomenda-se, para todos os níveis, que após o primeiro recenseamento previdenciário seja implantado procedimento de atualização anual dos dados dos aposentados e pensionistas, no mês de aniversário, e que posteriormente se desenvolva procedimento similar para os servidores ativos.

¹⁴ Leiaute disponível no Portal da Previdência, no módulo Sistemas, opção SIG-RPPS.

<https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/sistemas/sig-rpps>.

15

Leiaute disponível no Portal da Previdência, no módulo Sistemas, opção SIG-RPPS.

<https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/sistemas/sig-rpps>.

16

Leiaute disponível no Portal da Previdência, no módulo Sistemas, opção SIG-RPPS.

<https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/sistemas/sig-rpps>.

¹⁷Fica dispensada a exigência da comprovação do censo previdenciário nas auditorias de certificação realizadas nos exercícios de 2020 e 2021, entretanto, a certificação de 3 anos recebida pelo RPPS, ficará condicionada à comprovação da realização do censo previdenciário até o exercício de 2022, com o encaminhamento da base atualizada para o SIG-RPPS à SRPPS/SPREV e cópia dessa comprovação enviada para o e-mail progestao.rpps@previdenciagov.br, sob pena de a empresa certificadora cancelar o certificado emitido e desde que seja cumprida a exigência prevista do art. 9º, II, da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, que exige que “a unidade gestora do regime próprio de previdência dos servidores, prevista no art. 40, § 20, da Constituição Federal, procederá, no mínimo a cada 5 (cinco) anos, a recenseamento previdenciário, abrangendo todos os aposentados e pensionistas do respectivo regime. Para a dispensa da comprovação do censo previdenciário nas auditorias de certificação realizada no exercício de 2021, também deverá ser comprovada a transmissão dos arquivos do RPPS para base de dados do CNIS-RPPS, via SIPREV/Gestão ou pelo Fluxo de Transmissão Simplificada, para o cruzamentos dos dados e o retorno dos dados com os batimentos pelo Sistema SIG-RPPS, com as indicações de indicativo de óbito, quantitativo de pessoas enviadas e localizadas, dados para análise do teto remuneratório e dados para análise de acúmulo de vínculos ou a comprovação de que o RPPS participa do compartilhamento de dados e informações oriundos do Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC) ou ainda possui convênio, acordo de cooperação técnica e termo de execução descentralizada vigente, celebrado com o Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, que tratam da utilização dos dados de óbito.

3.2 - **GOVERNANÇA CORPORATIVA**

A governança corporativa diz respeito ao conjunto de processos, políticas e normas aplicados a uma organização com o objetivo de consolidar boas práticas de gestão e garantir a proteção dos interesses de todos aqueles que com ela se relacionam, interna e externamente, aumentando a confiança de seus investidores e apoiadores. Alguns princípios fundamentais ligados à governança corporativa são a transparência, equidade, prestação de contas (*accountability*) e responsabilidade.

A melhoria da governança do RPPS tem por finalidade assegurar o atingimento de sua missão institucional, com a preservação dos direitos dos segurados, a proteção dos interesses do ente federativo instituidor, a adequada gestão do patrimônio e a conformidade aos requisitos legais estabelecidos pelos órgãos de regulação e supervisão.

A governança corporativa liga-se a alguns princípios fundamentais, que em relação aos RPPS podem ser assim referidos:

- a) **Transparência:** Criar meios adequados e eficientes de divulgação das informações relevantes para as partes interessadas, além daquelas impostas por leis ou regulamentos. A transparência proporciona confiança, tanto internamente quanto nas relações da organização com terceiros.
- b) **Equidade:** Tratamento justo e isonômico entre os segurados interessados (servidores ativos, aposentados e pensionistas), o ente federativo e os demais agentes internos ou externos com os quais se relaciona, como: servidores da unidade gestora, prestadores de serviços, agentes financeiros, sociedade em geral e órgãos de supervisão, orientação e fiscalização.
- c) **Prestação de contas:** Os agentes de governança (administradores, gestores, conselheiros) devem ser responsabilizados pelos seus atos e omissões. A organização deve criar mecanismos para que os membros dos órgãos administrativos ou representativos tenham como rotina prestar contas dos atos administrativos a seus controladores ou representados.
- d) **Responsabilidade corporativa:** Zelar para que os recursos dos RPPS não sejam alocados a outros fins que não aqueles definidos em lei. Também denota a adoção de um conjunto de iniciativas que revelam preocupações sociais e ambientais, abrangendo desde ações para melhoria da qualidade de vida dos colaboradores até cooperação com ações sociais, mitigação de impactos ambientais, dentre outras.

A seguir são descritas as ações e os procedimentos relativos à Governança Corporativa, cuja observância deverá ser verificada pela entidade certificadora no processo de obtenção e renovação da certificação institucional.

QUADRO 2 - AÇÕES RELACIONADAS À DIMENSÃO GOVERNANÇA CORPORATIVA
2.1 - Relatório de Governança Corporativa
2.2 – Planejamento
2.3 - Relatório de Gestão Atuarial
2.4 - Código de Ética da Instituição
2.5 - Políticas Previdenciárias de Saúde e Segurança do Servidor
2.6 - Política de Investimentos
2.7 - Comitê de Investimentos
2.8 – Transparência

2.9 - Definição de Limites de Alçadas
2.10 - Segregação das Atividades
2.11 – Ouvidoria
2.12 - Diretoria Executiva ¹⁸
2.13 - Conselho Fiscal
2.14 - Conselho Deliberativo ¹⁹
2.15 - Mandato, Representação e Recondução
2.16 - Gestão de Pessoas

3.2.1 - RELATÓRIO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA

Deve ser periodicamente disponibilizado pela unidade gestora do RPPS, em seu site, o Relatório de Governança Corporativa, instrumento de transparência e prestação de contas da gestão, que deverá ser previamente submetido à análise e aprovação do Conselho Fiscal e Conselho Deliberativo.

A seguir são especificadas as informações que deverão constar do relatório, observados os requisitos mínimos adiante definidos para cada nível de certificação.

- a) Dados dos segurados, receitas e despesas: Quantitativo de servidores ativos, aposentados e pensionistas, resumo das folhas de pagamentos, valor da arrecadação de contribuições e outras receitas, valor do pagamento de benefícios e outras despesas.
- b) Evolução da situação atuarial: Custo previdenciário total, evolução quantitativa e qualitativa dos custos por tipo de benefício, evolução do resultado relativo ao equilíbrio financeiro e atuarial e do plano de custeio.
- c) Gestão de investimentos: Descrição detalhada dos ativos, investimentos, aplicações financeiras e do fluxo de entradas e saídas de recursos.
- d) Publicação das atividades dos órgãos colegiados: Reuniões e principais decisões do Conselho Deliberativo, Conselho Fiscal e Comitê de Investimentos.
- e) Atividades institucionais: Gestão de pessoal, gestão orçamentária e financeira, gerenciamento do custeio e contratos, controles internos, imagem institucional, cumprimento de decisões judiciais e conformidade, entendida como o atendimento ao conjunto de normas, regras e padrões legais e infralegais estabelecidos.
- f) Canais de atendimento: Estatísticas dos canais de atendimento disponibilizados aos segurados, tais como ouvidoria própria ou do ente federativo, agências, postos de atendimento, atendimento agendado.

Para cada nível de certificação o Relatório de Governança Corporativa deverá observar:

- **Nível I**: Periodicidade anual, contemplando pelo menos as informações referidas nas alíneas “a”, “b” e “c” acima.
- **Nível II**: Periodicidade anual, contemplando pelo menos as informações referidas nas alíneas “a”, “b”, “c”, “d” e “e” acima.
- **Nível III**: Periodicidade semestral, contemplando pelo menos as informações referidas em todas as alíneas acima.

¹⁸ Foi alterada a denominação da ação “Qualificação do Órgão de Direção”, referida no Anexo da Portaria MPS nº 185/2015, para “Diretoria Executiva”, sem alterar seu conteúdo.

¹⁹ Foi alterada a denominação da ação “Conselho de Administração”, referida no Anexo da Portaria MPS nº 185/2015, para “Conselho Deliberativo, sem alterar seu conteúdo. Essa mudança tem por objetivo reproduzir o modelo de governança das entidades fechadas de previdência complementar, previsto pela Lei Complementar nº 109/2001. No entanto, serão aceitas outras denominações similares utilizadas pelos RPPS.

- **Nível IV:** Periodicidade trimestral, contemplando pelo menos as informações referidas em todas as alíneas acima.

3.2.2 - PLANEJAMENTO

A unidade gestora do RPPS deve incorporar o planejamento à sua rotina de gestão e desenvolver Plano de Ação ou Planejamento Estratégico, ao qual deverá ser dada ampla divulgação, contemplando as ações a serem implementadas, metas para melhoria de cada processo, responsabilidades e prazos, bem como o monitoramento qualitativo de seus resultados. Deverá ser dada ampla divulgação às principais diretrizes do Plano de Ação ou Planejamento Estratégico, bem como aos resultados de sua análise qualitativa. Para cada nível de certificação serão observadas as seguintes exigências:

- **Nível I:** Apresentar Plano de Ação Anual, contendo as metas a serem atingidas no exercício para as áreas de gestão de ativos e passivos, no mínimo quantitativas, possibilitando o acompanhamento dos resultados pretendidos, com ênfase na área de benefícios.
- **Nível II:** Apresentar Plano de Ação Anual, contendo as metas a serem atingidas no exercício para todas as grandes áreas de atuação do RPPS, referidas no Anexo 7 deste Manual, no mínimo quantitativas, possibilitando o acompanhamento dos resultados pretendidos.
- **Nível III:** Elaborar e publicar em seu site o Planejamento Estratégico para o período de 5 (cinco) anos, com revisão anual.
- **Nível IV:** Elaborar e publicar em seu site o Planejamento Estratégico para o período de 5 (cinco) anos, vinculando-o ao plano orçamentário e ao Plano Plurianual - PPA, com revisão anual.

3.2.3 - RELATÓRIO DE GESTÃO ATUARIAL

O Relatório de Gestão Atuarial constitui importante ferramenta de monitoramento dos resultados atuariais dos planos de custeio e de benefícios e de gerenciamento do RPPS. Para cada nível de certificação deverá ser observado:

- **Nível I:** Elaboração do Relatório de Gestão Atuarial, contemplando a análise dos resultados das avaliações atuariais anuais relativas aos três últimos exercícios, com comparativo entre a evolução das receitas e despesas estimadas e as efetivamente executadas.
- **Nível II:** Idem ao Nível I.
- **Nível III:** Elaboração do Relatório de Gestão Atuarial, contemplando, adicionalmente aos requisitos dos Níveis I e II, o estudo técnico de aderência ²⁰ das hipóteses biométricas, demográficas, econômicas e financeiras do plano de benefícios dos RPPS, que deverá ser aprovado pelo Conselho Deliberativo e, obrigatoriamente, embasar as hipóteses atuariais adotadas na

²⁰ O estudo técnico de aderência *deverá observar as diretrizes do art. 17 da Portaria MF nº 464/2018 e da Instrução Normativa SPREV nº 09, de 21 de dezembro de 2018, e integrar, no mínimo, as hipóteses constantes no art. 2ª dessa Instrução Normativa. A periodicidade de apresentação do estudo técnico deverá observar as disposições do § 2º do art. 2º e do art. 77 da Portaria MF nº 464/2018, e, ainda assim, deverá ser elaborado e encaminhado, no mínimo, a cada 4 (quatro) anos, conforme art. 7º da Instrução Normativa SPREV nº 09/2018. Deverá observar a estrutura e elementos mínimos estabelecidos na Instrução Normativa nº 09/2018, ser elaborado por profissional habilitado, ser conclusivo quanto à manutenção ou alteração das hipóteses e premissas, ser elaborado e apresentado conforme periodicidade e prazos definidos, conter os resultados do estudo técnico e a descrição das metodologias utilizadas.*

avaliação atuarial, conforme previsto no art. 15 da Portaria MF nº 464, de 19 de novembro de 2018.

- **Nível IV:** Adicionalmente aos requisitos do Nível III, elaboração, aprovação e comprovação do cumprimento do Plano de Trabalho Atuarial²¹.

3.2.4 - CÓDIGO DE ÉTICA DA INSTITUIÇÃO

O Código de Ética é um instrumento no qual são retratados a missão, a visão e os princípios de uma determinada organização, devendo ser difundido entre seus colaboradores, para que estes tenham ciência de suas responsabilidades. Por meio dele é possível conhecer os valores cultivados pela instituição e a função que ela exerce na sociedade.

A unidade gestora do RPPS deverá possuir Código de Ética, disponibilizá-lo em seu site e levá-lo ao conhecimento dos seus servidores, dos segurados e de partes relacionadas, reafirmando assim o compromisso dos gestores do RPPS com uma atuação responsável, transparente e sustentável.

Para cada nível de certificação almejado deverá ser observado:

- **Nível I:** Divulgação do Código de Ética do ente federativo ou da unidade gestora do RPPS aos servidores do RPPS, segurados (servidores ativos, aposentados e pensionistas), aos membros dos órgãos colegiados e partes relacionadas (fornecedores, prestadores de serviço, agentes financeiros e outros).
- **Nível II:** Idem ao Nível I.
- **Nível III:** Adicionalmente aos requisitos dos Níveis I e II, elaboração do Código de Ética da unidade gestora do RPPS e promoção de ações de capacitação relativas ao seu conteúdo com os servidores do RPPS, segurados (servidores ativos, aposentados e pensionistas) e membros dos órgãos colegiados.
- **Nível IV:** Adicionalmente aos requisitos do Nível III, constituir Comissão de Ética e elaborar relatório de ocorrências por ela tratadas e de eventuais propostas de revisão ou atualização do Código de Ética.

3.2.5 - POLÍTICAS PREVIDENCIÁRIAS DE SAÚDE E SEGURANÇA DO SERVIDOR²²

Sem prejuízo do cumprimento das obrigações legais cabíveis, a unidade gestora do RPPS e o ente federativo devem atuar de forma coordenada com o objetivo de adotar medidas preventivas,

²¹ O Plano de Trabalho Atuarial é o documento no qual devem estar elencadas todas as obrigações atuariais do RPPS, com identificação do processo a ser seguido, os responsáveis por cada etapa, o nível de responsabilidade e participação de cada ator (técnicos e gestores do RPPS, atuário, Conselho Deliberativo, gestor da área de administração de recursos humanos do ente federativo, representante legal do ente federativo, dentre outros) e os prazos a serem cumpridos. Inclui a obtenção e crítica da base de dados, proposição e aprovação das hipóteses atuariais, elaboração dos documentos atuariais exigidos e estudos complementares e a aprovação dos resultados da avaliação atuarial pelos órgãos colegiados. Objetiva promover uma gestão mais efetiva das obrigações atuariais do RPPS, com maior tempestividade e qualidade, devendo ser aprovado pelo Conselho Deliberativo no início de cada exercício.

²² Considerando a complexidade para a implantação desses procedimentos em muitos entes federativos, essa ação somente será verificada para fins de concessão da certificação institucional a partir de 2019, em relação aos requisitos relacionados para os Níveis I e II, e de 2022, para os requisitos adicionais dos Níveis III e IV. No entanto, o RPPS deverá elaborar Plano de Ação que descreva os prazos previstos para implantação dos procedimentos necessários ao cumprimento dos requisitos exigidos para o nível de certificação desejado.

que visem à redução dos riscos inerentes ao ambiente de trabalho e das situações que provocam o adoecimento e a incapacidade laborativa dos servidores. Devem ser implantados os controles e documentos obrigatórios exigidos para a concessão de aposentadoria especial por exposição a agentes nocivos, sempre que possível buscando adotar medidas protetivas que eliminem ou minimizem as situações de risco que geram o direito à concessão desse benefício.

As exigências para cada nível de certificação são as seguintes:

- **Nível I:** Implantar ações isoladas em saúde do servidor, que contemplem:
 - a) Realizar exames médicos admissionais dos aprovados em concurso público, como requisito para posse e nomeação.
 - b) Manter serviço de perícia médica na unidade gestora do RPPS ou no ente federativo, por servidores do quadro efetivo ou contratados por meio de terceirização.
 - c) Realizar ações educativas para redução dos acidentes de trabalho.
- **Nível II:** Adicionalmente aos requisitos do Nível I, implantar ações preparatórias em saúde do servidor, que contemplem:
 - a) Elaborar Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho - LTCAT.
 - b) Elaborar e fornecer o Perfil Profissiográfico Previdenciário - PPP atualizado aos servidores que trabalhem em ambientes com exposição a agentes nocivos.
- **Nível III:** Adicionalmente aos requisitos do Nível II, implantar ações preparatórias em saúde do servidor, que contemplem:
 - a) Manter serviço de perícia oficial em saúde na unidade gestora do RPPS ou no ente federativo, por servidores do quadro efetivo ou contratados por meio de terceirização, com equipe multidisciplinar.
 - b) Elaborar estudo epidemiológico, contendo as potencialidades e desafios da atenção à saúde e segurança do servidor.
 - c) Publicar lei ou decreto estabelecendo a Política de Atenção à Segurança e Saúde do Servidor.
- **Nível IV:** Adicionalmente aos requisitos do Nível III, institucionalizar o Sistema de Gestão de Saúde do Servidor, contemplando:
 - a) Realizar ações em saúde do servidor com base nas necessidades levantadas em estudo epidemiológico.
 - b) Apresentar relatório anual de execução das ações em saúde do servidor.
 - c) Realizar exames periódicos de saúde do servidor, no mínimo a cada 3 (três) anos.

3.2.6 - POLÍTICA DE INVESTIMENTOS

A Política de Investimentos é um dos processos estratégicos do RPPS, pois a adequada administração dos ativos é fundamental para que se assegure a sua sustentabilidade. Sua formulação encontra-se prevista nos art. 4º e 5º da Resolução CMN nº 3.922/2010 e representa instrumento para a observância dos princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez, diversificação, adequação à natureza de suas obrigações e transparência na aplicação dos recursos, e na avaliação de seus riscos. Seu conteúdo deve ser disponibilizado anualmente à Secretaria de Previdência - SPREV da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho - SEPRT do Ministério da Economia, por meio do Demonstrativo da Política de Investimentos - DPIN, conforme art. 1º da Portaria MPS nº 519/2011, art. 22 da Portaria MPS nº 402/2008 e art. 5º, XVI, “g” da Portaria MPS nº 204/2008.

A Política de Investimentos (ou Plano Anual de Investimentos) não se limita à obrigatoriedade de elaboração de um documento anual, mas se constitui em importante

instrumento de planejamento, por definir o índice referencial de rentabilidade a ser buscado pelos gestores no exercício seguinte, estabelecer estratégias de alocação, diretrizes e metas de investimentos, bem como permitir monitorar ao longo do ano, por meio de relatórios de acompanhamento, os resultados que forem sendo alcançados durante a sua execução.

São elementos mínimos da Política de Investimentos:

- a) Análise da conjuntura econômica, cenários e perspectivas do mercado financeiro; objetivos e diretrizes que orientam a gestão do fundo para o ano seguinte; cenários que pautam as projeções financeiras, tendo em vista os limites de enquadramento para aplicação por segmento e modalidade, definidos na Resolução CMN nº 3.922/2010.
- b) Definição das estratégias de alocação; resultados esperados das projeções financeiras; limites mínimos e máximos de enquadramento e estratégias de investimento para cada segmento de aplicação financeira.
- c) Gestão de investimentos, considerando sua estrutura, propostas de aprimoramento, critérios de credenciamento para escolha das instituições financeiras e dos produtos financeiros onde os recursos do RPPS serão aplicados.

Dada a sua relevância, a Política de Investimentos e os relatórios de acompanhamento dos resultados deverão ser disponibilizados no site do RPPS, a fim de conferir maior transparência ao processo, permitindo a consulta por qualquer interessado. Na elaboração e execução da Política de Investimentos deverão ser observadas cautelas que mitiguem riscos por situações de conflito de interesses.

Além dessas orientações gerais, deverá ser comprovado pelo RPPS, para cada nível de certificação:

- **Nível I:** Elaboração de relatórios mensais, acompanhados de parecer do Comitê de Investimentos e aprovação do Conselho Fiscal, de acompanhamento da rentabilidade e dos riscos das diversas modalidades de operações realizadas na aplicação dos recursos do RPPS e da aderência das alocações e processos decisórios de investimento à Política de Investimentos.
- **Nível II:** Adicionalmente aos requisitos do Nível I: elaboração de plano de ação mensal com o cronograma das atividades a serem desempenhadas relativas à gestão dos recursos; elaboração de relatórios semestrais de diligências de verificação dos lastros relativos aos títulos públicos e demais papéis incluídos nas carteiras de ativos dos fundos de investimentos aplicados pelo RPPS, acrescidos da análise da situação patrimonial, fiscal, comercial e jurídica das instituições investidas, tendo como suporte as informações prestadas pelas administradoras e gestoras dos fundos de investimentos e demais informações disponíveis na internet de conhecimento público ou outros meios disponíveis no mercado acessíveis pelos RPPS (jornais, revistas, órgãos de regulação e controle, agências de rating, associação de entidades do mercado financeiro e de capitais, softwares, dentre outros) e utilização do ALM, nos casos de RPPS com mais de 50 milhões de reais aplicados no mercado financeiro.
- **Nível III:** Adicionalmente aos requisitos do Nível II: utilização do Asset Liability Management – ALM (gerenciamento de ativos e passivos) para elaboração do diagnóstico da carteira de investimentos atual do RPPS e proposta de revisão de alocação das aplicações financeiras da política de investimentos, visando à otimização das carteiras de investimento; elaboração de relatório de acompanhamento da implementação das estratégias de carteiras específicas para os compromissos do plano com seus segurados e beneficiários.
- **Nível IV:** Adicionalmente aos requisitos do Nível III: criação, dentro da estrutura do RPPS, de área com a função específica de acompanhamento e monitoramento contínuo dos riscos de todas

as posições dos recursos investidos, do cumprimento dos indicadores definidos por segmento de alocação e produto, de análise diária do comportamento do mercado, incluindo a performance de produtos e de instituições gestoras de carteiras.

O estudo de *Asset Liability Management (ALM)* deverá seguir a macroalocação através da Fronteira Eficiente de Markowitz nos RPPS com fundo capitalizado para os níveis de aderência III e IV e para o nível II, nos casos de RPPS com mais de 50 milhões de reais aplicados no mercado financeiro. Nos estudos do ALM, requisitos mínimos²³ deverão ser considerados e o objetivo de cumprimento da meta atuarial deverá estar sempre em consonância com os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez, motivação, adequação à natureza de suas obrigações e transparência.

3.2.7 - COMITÊ DE INVESTIMENTOS

O Comitê de Investimentos é o órgão colegiado do RPPS que tem por atribuição específica participar do processo decisório de formulação e execução da Política de Investimentos, tendo seus requisitos básicos de instituição e funcionamento estabelecidos no art. 3º-A da Portaria MPS nº 519/2011. Sua atuação deve ser disciplinada em regimento interno, aprovado pelo Conselho Deliberativo, e seus membros devem atender aos requisitos de qualificação, padrões éticos de conduta e autonomia nas decisões.

O Comitê de Investimentos deve se reunir com periodicidade mínima mensal, para deliberar sobre as alocações dos recursos financeiros, observados os limites estabelecidos na Resolução CMN nº 3.922/2010 e na Política de Investimentos, e para apresentação dos resultados financeiros, avaliação da conjuntura econômica e do desempenho da carteira de investimentos.

Em suas reuniões, o Comitê de Investimentos deverá avaliar e tomar suas decisões embasado nos seguintes aspectos:

- a) Cenário macroeconômico.
- b) Evolução da execução do orçamento do RPPS.
- c) Dados atualizados dos fluxos de caixa e dos investimentos, com visão de curto e longo prazo.
- d) Propostas de investimentos e respectivas análises técnicas, que deverão identificar e avaliar os riscos de cada proposta, incluídos os riscos de crédito, de mercado, de liquidez, operacional, jurídico e sistêmico.

O Comitê de Investimentos deverá contar com a seguinte composição, conforme o nível de certificação:

- **Nível I:** Mínimo de 3 (três) membros, que mantenham vínculo funcional com o ente federativo ou com a unidade gestora do RPPS.

²³ O estudo de gerenciamento de ativos e passivos através do ALM deverá atender aos seguintes requisitos mínimos: Uso da teoria da fronteira eficiente de Markowitz; busca da Carteira Ótima (com melhor proporção entre retorno e risco); considerar os limites de alocação e exclusão de ativos vedados, conforme determinação da Resolução CMN nº 3.922/10 e alterações posteriores; adotar o fluxo de passivo resultado da Avaliação Atuarial realizada em conformidade com a Portaria MF nº 464/18 e alterações posteriores; ponderações nos cenários de pré-crise, crise e pós-crise; e escolha da base histórica do próprio ativo para cálculo de riscos e correlação com outros ativos (na ausência de uma base histórica própria deverá ser adotado um benchmark diretamente relacionado ao segmento do ativo).

- **Nível II:** Idem ao Nível I.
- **Nível III:** Mínimo de 5 (cinco) membros, que mantenham vínculo funcional com o ente federativo ou com a unidade gestora do RPPS.
- **Nível IV:** Mínimo de 5 (cinco) membros, que mantenham vínculo funcional com o ente federativo ou com a unidade gestora do RPPS, sendo a maioria servidores efetivos e segurados do RPPS.

3.2.8 - TRANSPARÊNCIA

A transparência nas organizações diz respeito à existência de políticas e procedimentos continuados e permanentes que permitam fornecer informações aos diversos interessados segundo critérios gerais de acesso, uso e entendimento. Estudos internacionais demonstram que maiores níveis de transparência estão diretamente ligados ao fortalecimento do controle social e à redução dos desvios e da corrupção.

Na Administração Pública a transparência é desdobramento do princípio da publicidade e tem sido gradualmente fortalecida por novos diplomas legislativos, dentre os quais pode ser citada a Lei nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação - LAI, que estabeleceu importantes diretrizes, como: a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitação; a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; o fomento a uma cultura de transparência; o desenvolvimento do controle social.

Os documentos e informações mínimos a serem divulgados pelo RPPS em seu site estão a seguir relacionados, sendo em regra obrigatórios para os Níveis I a IV, exceto quando expressamente ressalvado:

- a) Regimentos internos e atas dos órgãos colegiados (Conselho Deliberativo, Conselho Fiscal e Comitê de Investimentos).
- b) Certidões negativas de tributos: Certidão de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União e Certidão de Regularidade do FGTS.
- c) Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP e links para acesso, no endereço eletrônico da Previdência Social na Internet, ao Extrato Previdenciário e aos demonstrativos obrigatórios previstos no art. 5º, XVI da Portaria MPS nº 204/2008.
- d) Composição mensal da carteira de investimentos, por segmento e ativo.
- e) Cronograma de ações de educação previdenciária.
- f) Cronograma das reuniões dos órgãos colegiados (Conselho Deliberativo, Conselho Fiscal e Comitê de Investimentos).
- g) Código de Ética.
- h) Demonstrações financeiras e contábeis (periodicidade: Níveis I e II: semestral; Nível III - trimestral; Nível IV - mensal).
- i) Avaliação atuarial anual.
- j) Informações relativas a procedimentos licitatórios e contratos administrativos.
- k) Relatório de avaliação do passivo judicial (apenas Níveis III e IV).
- l) Plano de Ação Anual (Níveis I e II) ou Planejamento Estratégico (Níveis III e IV).
- m) Política de Investimentos.

- n) Relatórios de controle interno (Níveis I e II: semestral; Nível III: trimestral; Nível IV: trimestral)²⁴.
- o) Relação das entidades escolhidas para receber investimentos, por meio de credenciamento.
- p) Relatórios mensais e anuais de investimentos²⁵.
- q) Acórdãos das decisões do Tribunal de Contas sobre as contas anuais do RPPS e o Parecer Prévio das contas de governo, caso o Órgão de Controle Externo emita os dois.

3.2.9 - DEFINIÇÃO DE LIMITES DE ALÇADAS

Por meio da definição de alçadas são estabelecidos critérios e limites para a tomada de decisões relativas a atos administrativos que envolvam recursos orçamentários ou financeiros do RPPS, possibilitando o compartilhamento de responsabilidades entre seus dirigentes.

No que se refere aos investimentos, a legislação do ente federativo deve disciplinar as esferas de atuação do Conselho Deliberativo e do Comitê de Investimentos e estabelecer limites de alçada para aprovação de alocações e desinvestimentos, cabendo ao Conselho Deliberativo referendar decisões do Comitê, caso este possua essa atribuição.

A definição de limites de alçadas deverá ser publicada no site do RPPS e observar como requisitos mínimos para cada nível de certificação:

- **Nível I:** Obrigatoriedade de no mínimo 2 (dois) responsáveis assinarem em conjunto todos os atos relativos a investimentos.
- **Nível II:** Idem ao Nível I.
- **Nível III:** Obrigatoriedade de no mínimo 2 (dois) responsáveis assinarem em conjunto todos os atos relativos à gestão de ativos e passivos e a atividades administrativas que envolvam concessões de benefícios, contratações e dispêndios de recursos, conforme limites de alçada definidos em ato normativo editado pela unidade gestora do RPPS.
- **Nível IV:** Adicionalmente aos requisitos do Nível III, elaborar e divulgar relatórios de exceção que registrem os casos em que os limites de alçada não tenham sido observados, com a devida justificativa.

3.2.10 - SEGREGAÇÃO DAS ATIVIDADES

A segregação de atividades ou funções em diferentes setores e responsáveis tem por objetivo evitar que um único agente tenha autoridade completa sobre parcela significativa de uma determinada transação (aprovação da operação, execução e controle), reduzindo assim o risco operacional e favorecendo a governança corporativa e os controles internos.

²⁴ Para todos os níveis de aderência o ateste de conformidade das ações atendidas na auditoria de certificação e o acompanhamento das providências adotadas pelo RPPS para implementar as ações não atendidas, conforme periodicidade de apresentação do relatório de controle interno (Níveis I e II: semestral; Nível III: trimestral; Nível IV: trimestral).

²⁵ Devem ser divulgados na Internet relatórios mensais de investimentos, contendo a posição da carteira por segmentos e ativos, por tipo de risco, por instituição financeira e por limites da Resolução CMN nº 3.922/2010 e da Política de Investimentos. Também deve ser divulgado relatório anual de investimentos, com a consolidação de todas as informações relativas ao ano anterior, incluindo a conjuntura econômica, os resultados alcançados em relação às metas estabelecidas, o comportamento do fluxo de caixa e das aplicações financeiras, a composição do ativo, a evolução do orçamento e a composição da carteira de imóveis, se houver.

Assim, por exemplo, em uma unidade gestora de RPPS, enquanto a área de investimentos mantém o foco no acompanhamento do mercado para melhor tomada de decisão, a área administrativo-financeira executa as atividades operacionais de orçamento, pagamentos, controles de recebimentos e registros contábeis. De igual forma, na gestão de benefícios, uma determinada área cuida da análise dos requerimentos para habilitação e concessão, enquanto outra fica responsável pela implantação, manutenção e pagamento dos benefícios.

Para cada nível de certificação deverão ser atendidos os seguintes requisitos mínimos de segregação de atividades, possível entre setores ou pessoas, a depender do porte do RPPS:

- **Nível I:** Segregação das atividades de habilitação e concessão de benefícios das atividades de implantação, manutenção e pagamento de benefícios.
- **Nível II:** Idem ao Nível I.
- **Nível III:** Segregação das atividades de habilitação/concessão de benefícios das atividades de implantação, manutenção e pagamento de benefícios e segregação das atividades de investimentos das atividades administrativo-financeiras.
- **Nível IV:** Idem ao Nível III.

3.2.11 - OUVIDORIA

A Ouvidoria é um serviço institucional para consultas, dúvidas, reclamações, denúncias, elogios e solicitações, que proporciona uma via de comunicação permanente entre a instituição e as pessoas ou grupos que nela possuem participação, investimentos ou outros interesses. Seu funcionamento deverá observar os requisitos abaixo, cabendo ao Conselho Deliberativo avaliar periodicamente a qualidade dos resultados de sua atuação:

- a) Os gestores deverão utilizar os relatórios por ela produzidos para aprimorar os serviços e a administração do RPPS, analisando as sugestões, elogios, críticas, reclamações e denúncias recebidas, e acolhendo aquelas que forem pertinentes.
- b) Assegurar a confidencialidade e o sigilo dos registros.
- c) Encaminhar as demandas aos setores responsáveis e tomar as providências necessárias.
- d) Prover as informações necessárias aos demandantes sobre suas solicitações.
- e) Promover avaliação sobre o grau de satisfação dos segurados quanto ao atendimento.
- f) Acompanhar as providências tomadas pelos gestores e os prazos para cumprimento.

A Ouvidoria deverá ser implantada em parceria com o ente federativo ou pela própria unidade gestora do RPPS, de acordo com o nível de certificação pretendido:

- **Nível I:** Disponibilização no site do ente federativo ou do RPPS de um canal de comunicação no modelo “fale conosco”.
- **Nível II:** Adicionalmente aos requisitos do Nível I, no mínimo 1 (um) servidor exercendo a função de Ouvidor na estrutura do ente federativo ou da unidade gestora do RPPS.
- **Nível III:** Adicionalmente aos requisitos do Nível I, no mínimo 1 (um) servidor efetivo exercendo a função de Ouvidor na estrutura do ente federativo ou da unidade gestora do RPPS.
- **Nível IV:** Adicionalmente aos requisitos do Nível I, no mínimo 1 (um) servidor efetivo exercendo a função de Ouvidor na estrutura da unidade gestora do RPPS, com certificação de Ouvidor e com procedimentos de atuação devidamente definidos em ato específico.

3.2.12 - DIRETORIA EXECUTIVA

A Diretoria Executiva²⁶ do RPPS deverá ser disciplinada pela legislação local e seus membros deverão ter formação educacional de nível superior, observadas as especificações abaixo, de acordo com o nível de certificação.

- **Nível I:** Nível superior para todos que compõem a Diretoria Executiva.
- **Nível II:** Nível superior para todos que compõem a Diretoria Executiva. Pelo menos 1 (um) membro deverá ser segurado do RPPS.
- **Nível III:** Nível superior para todos que compõem a Diretoria Executiva, com formação ou especialização em área compatível com a atribuição exercida. Pelo menos 1 (um) membro deverá ser segurado do RPPS.
- **Nível IV:** Nível superior para todos que compõem a Diretoria Executiva, com formação ou especialização em área compatível com a atribuição exercida e certificação em gestão previdenciária, por exame ou experiência. Pelo menos 1 (um) membro deverá ser segurado do RPPS.

3.2.13 - CONSELHO FISCAL

O RPPS deverá obrigatoriamente manter Conselho Fiscal, cuja periodicidade das reuniões e funcionamento sejam disciplinados pela legislação local, contemplando pelo menos as seguintes atribuições:

- a) Zelar pela gestão econômico-financeira.
- b) Examinar o balanço anual, balancetes e demais atos de gestão.
- c) Verificar a coerência das premissas e resultados da avaliação atuarial.
- d) Acompanhar o cumprimento do plano de custeio, em relação ao repasse das contribuições e aportes previstos.
- e) Examinar, a qualquer tempo, livros e documentos.
- f) Emitir parecer sobre a prestação de contas anual da unidade gestora do RPPS, nos prazos legais estabelecidos.
- g) Relatar as discordâncias eventualmente apuradas, sugerindo medidas saneadoras.

O Conselho Fiscal deverá atuar com independência e autonomia em relação à Diretoria Executiva e ao Conselho Deliberativo e sua estrutura observará os seguintes requisitos mínimos, de acordo com o nível de certificação:

- **Nível I:** Pelo menos 1 (um) representante dos segurados.
- **Nível II:** Idem ao Nível I.
- **Nível III:** Composição paritária entre os representantes dos segurados e do ente federativo, tendo a maioria dos membros formação de nível superior, com a presidência do Conselho Fiscal sendo exercida por um dos representantes dos segurados, que terá o voto de qualidade. O Conselho Fiscal deverá adotar as seguintes práticas:
 - a) Elaboração, publicação e controle sobre a efetivação de plano de trabalho anual, estabelecendo os procedimentos, o cronograma de reuniões, o escopo a ser trabalhado e os resultados obtidos.
 - b) Elaboração de parecer ao relatório de prestação de contas, no qual devem constar os itens ressaltados com as motivações, recomendações para melhoria e áreas analisadas.
- **Nível IV:** Composição paritária entre os representantes dos segurados e do ente federativo, todos com formação superior ou especialização em área compatível, com a presidência do Conselho Fiscal sendo exercida por um dos representantes dos segurados, que terá o voto de qualidade. O Conselho Fiscal deverá adotar as práticas referidas para o Nível III.

²⁶ Conforme mencionado anteriormente, essa ação teve sua denominação alterada para "Diretoria Executiva".

3.2.14 - CONSELHO DELIBERATIVO

O RPPS deverá obrigatoriamente manter Conselho Deliberativo²⁷, cuja periodicidade das reuniões e funcionamento sejam disciplinados por atos normativos do RPPS, contemplando, no mínimo, as seguintes atribuições:

- a) Aprovar o Plano de Ação Anual ou Planejamento Estratégico;
- b) Acompanhar a execução das políticas relativas à gestão do RPPS;
- c) Emitir parecer relativo às propostas de atos normativos com reflexos na gestão dos ativos e passivos previdenciários;
- d) Acompanhar os resultados das auditorias dos órgãos de controle e supervisão e acompanhar as providências adotadas.

O Conselho Deliberativo, como última instância de alçada das decisões relativas à gestão do RPPS, e a Diretoria Executiva possuem atribuições que se inter-relacionam, mas não se confundem: enquanto o Conselho “delibera” sobre as políticas e diretrizes estratégicas do RPPS, a Diretoria “executa”, ou seja, pratica os atos de gestão que permitirão a implementação das políticas.

A estrutura do Conselho Deliberativo observará os seguintes requisitos mínimos, de acordo com o nível de certificação:

- **Nível I:** Pelo menos 1 (um) representante dos segurados.
- **Nível II:** Idem ao Nível I.
- **Nível III:** Composição paritária entre os representantes dos segurados e do ente federativo, tendo a maioria dos membros formação de nível superior, com a presidência do Conselho Deliberativo sendo exercida por um dos representantes do ente federativo, que terá o voto de qualidade. O Conselho Deliberativo deverá adotar as seguintes práticas:
 - a) Elaboração, publicação e controle da efetivação de plano de trabalho anual, estabelecendo os procedimentos, o cronograma de reuniões, o escopo a ser trabalhado e os resultados obtidos.
 - b) Elaboração de relatório de prestação de contas que sintetize os trabalhos realizados e apresente as considerações que subsidiaram o Conselho Deliberativo a apresentar seu relatório de prestação de contas.
- **Nível IV:** Composição paritária entre os representantes dos segurados e do ente federativo, todos com formação superior ou especialização em área compatível, com a presidência do Conselho Deliberativo sendo exercida por um dos representantes do ente federativo, que terá o voto de qualidade. O Conselho Deliberativo deverá adotar as práticas referidas para o Nível III.

3.2.15 - MANDATO, REPRESENTAÇÃO E RECONDUÇÃO

Caberá à legislação local disciplinar o processo de escolha dos membros da Diretoria Executiva, do Conselho Deliberativo e do Conselho Fiscal, observadas as seguintes diretrizes, comuns a todos os níveis de certificação:

- a) Os membros do Conselho Deliberativo e do Conselho Fiscal terão mandato com duração entre 1 (um) e 4 (quatro) anos, conforme definido na legislação local, somente podendo ser substituídos nas situações definidas na legislação.

²⁷ Conforme mencionado anteriormente, foi adotada a denominação “Conselho Deliberativo” como padrão para o órgão superior de deliberação colegiada do RPPS.

- b) Será admitida a recondução, limitada ao máximo de três mandatos consecutivos para o mesmo Conselho, como forma de assegurar sua renovação periódica.
- c) Para se preservar o conhecimento acumulado, os mandatos dos membros dos Conselhos não serão coincidentes, permitindo que a renovação da composição ocorra de forma intercalada e não integral.
- d) Quando a legislação local estabelecer que a escolha de membros da Diretoria Executiva, Conselho Deliberativo ou Conselho Fiscal ocorrerá por meio de processo eleitoral²⁸, deverão ser proporcionados os meios para que haja ampla participação dos segurados e para que estes tenham acesso às propostas de atuação dos candidatos.

Preferencialmente, o mandato dos conselheiros deverá ser de 4 (quatro) anos.

Além das diretrizes acima e dos requisitos mínimos previstos nas seções 3.2.12, 3.2.13 e 3.2.14 deste capítulo, cada nível de certificação deverá contemplar:

- **Nível I:** Definir na legislação o processo de escolha para composição da Diretoria Executiva, do Conselho Deliberativo e do Conselho Fiscal.
- **Nível II:** Idem ao Nível I.
- **Nível III:** Adicionalmente aos requisitos dos Níveis I e II, os membros da Diretoria Executiva terão mandato, somente podendo ser substituídos nas situações definidas em lei, e deverão apresentar anualmente prestação de contas ao Conselho Deliberativo.
- **Nível IV:** Adicionalmente aos requisitos do Nível III, os membros da Diretoria Executiva se submeterão a contrato de gestão, devendo anualmente ser dada publicidade aos resultados relativos ao seu cumprimento.

3.2.16 - GESTÃO DE PESSOAS

Caberá à legislação local definir o quadro de pessoal do RPPS, de acordo com o seu porte, e estabelecer objetivos de gestão de pessoal, qualificação e treinamento.

Deverão ser observados os seguintes requisitos mínimos de composição do quadro de pessoal, para cada nível de certificação:

- **Nível I:** A unidade gestora do RPPS deverá possuir pelo menos 1 (um) servidor efetivo com dedicação exclusiva, ainda que cedido pelo ente federativo.
- **Nível II:** A unidade gestora do RPPS deverá possuir quadro próprio, ocupado por servidores efetivos (pelo menos 1 - um), comissionados ou cedidos pelo ente federativo.
- **Nível III:** A unidade gestora do RPPS deverá possuir quadro próprio, ocupado por servidores efetivos (pelo menos 50% do quadro), comissionados ou cedidos pelo ente federativo.
- **Nível IV:** Adicionalmente aos requisitos do Nível III, deverá contar em seu quadro de pessoal com 1 (um) servidor efetivo com dedicação exclusiva na área de investimentos e 1 (um) servidor ocupante do cargo de atuário.

Em caso de a unidade gestora do RPPS possuir um contrato de prestação continuada cujo objeto seja de assessoria atuarial ou tenha servidor com formação em ciências atuariais e que

²⁸ Enquanto perdurar o estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, poderá ser utilizado outro processo de escolha mais adequado às medidas adotadas de restrição social.

desempenhe efetivamente atribuições relacionadas à gestão atuarial do RPPS, considerar-se-á atendido o requisito relativo ao servidor ocupante do cargo de atuário do Nível IV.

3.3 - EDUCAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

A educação previdenciária diz respeito ao conjunto de ações de capacitação, qualificação, treinamento e formação específica ofertadas aos servidores públicos do ente federativo, da unidade gestora do RPPS, aos segurados e beneficiários em geral (servidores ativos, aposentados e pensionistas), aos gestores e conselheiros e aos diferentes profissionais que se relacionam ou prestam serviços ao RPPS, a respeito de assuntos relativos à compreensão do direito à previdência social e de seu papel como política pública, à gestão, governança e controles do RPPS nos seus mais variados aspectos (gestão de ativos e passivos, gestão de pessoas, benefícios, investimentos, orçamento, contabilidade, finanças, estruturas internas e externas de controle, dentre outros).

Também são contempladas pela educação previdenciária as ações de divulgação das informações relativas ao resultado da gestão do RPPS para os diferentes órgãos e entidades integrantes do governo do ente federativo, para instituições públicas e privadas e para a conjunto da sociedade.

Finalmente, estão relacionadas à educação previdenciária as ações relacionadas à melhoria da qualidade de vida dos segurados do RPPS, como a promoção da saúde, prevenção de doenças, educação financeira, planejamento e transição para a aposentadoria, vida durante a aposentadoria e envelhecimento ativo.

A seguir são descritas as ações e os procedimentos relativos à Educação Previdenciária, cuja observância deverá ser verificada pela entidade certificadora no processo de obtenção e renovação da certificação institucional.

QUADRO 3 - AÇÕES RELACIONADAS À DIMENSÃO EDUCAÇÃO PREVIDENCIÁRIA
3.1 - Plano de Ação de Capacitação
3.2 - Ações de Diálogo com os Segurados e a Sociedade

3.3.1 - PLANO DE AÇÃO DE CAPACITAÇÃO

O RPPS deverá desenvolver plano de ação de capacitação para os servidores que atuem na unidade gestora, seus dirigentes e conselheiros, com os seguintes parâmetros mínimos:

- **Nível I:**

- a) Formação básica em RPPS para os servidores, dirigentes e conselheiros.
- b) Treinamento dos servidores que atuem na área de concessão de benefícios sobre as regras de aposentadorias e pensão por morte.

- **Nível II:** Adicionalmente aos requisitos do Nível I:

- a) Treinamento para os servidores que atuem na área de investimentos sobre sistema financeiro, mercado financeiro e de capitais e fundos de investimentos.

- **Nível III:** Adicionalmente aos requisitos do Nível II:

- a) Treinamento em gestão previdenciária para os servidores, dirigentes e conselheiros, contemplando legislação previdenciária, gestão de ativos, conhecimentos de atuária, controles internos e gestão de riscos.

b) Programa de Educação Previdenciária que sistematize as ações realizadas e a realizar (planejamento, público alvo, mecanismos de capacitação permanente).

- **Nível IV:** Adicionalmente aos requisitos do Nível III:

a) Preparação dos servidores e dirigentes para obtenção de certificação individual de qualificação nas respectivas áreas de atuação.

3.3.2- AÇÕES DE DIÁLOGO COM OS SEGURADOS E A SOCIEDADE

As ações de diálogo com os segurados e a sociedade deverão contemplar, conforme o nível de certificação:

- **Nível I:**

a) Elaboração de cartilha dirigida aos segurados que contemple os conhecimentos básicos essenciais sobre o RPPS e os benefícios previdenciários, que deverá ser disponibilizada em meio impresso ou digital e no site do RPPS.

b) Realização de pelo menos uma audiência pública anual com os segurados, representantes do ente federativo (Poder Executivo e Legislativo) e a sociedade civil, para exposição e debates sobre o Relatório de Governança Corporativa, os resultados da Política de Investimentos e da Avaliação Atuarial.

- **Nível II:** Adicionalmente aos requisitos do Nível I:

a) Seminários dirigidos aos segurados, com conhecimentos básicos sobre as regras de acesso aos benefícios previdenciários.

b) Ações preparatórias para a aposentadoria com os segurados.

- **Nível III:** Adicionalmente aos requisitos do Nível II:

a) Ações de conscientização sobre a vida após a aposentadoria e o envelhecimento ativo com os segurados.

- **Nível IV:** Adicionalmente aos requisitos do Nível III:

a) Ações de educação previdenciária integradas com os Poderes.

b) Seminários dirigidos aos segurados, com conhecimentos básicos sobre finanças pessoais.

ANEXOS

ANEXO 1 - EXEMPLO DE CLASSIFICAÇÃO, MAPEAMENTO E MANUALIZAÇÃO DE PROCESSOS NO RPPS

EXEMPLO DE CLASSIFICAÇÃO DE PROCESSOS EM UM RPPS

Os RPPS têm a obrigação legal de apresentar periodicamente um conjunto de informações que atendem às exigências legais sobre sua gestão, por meio do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social - CADPREV, utilizado pela Secretaria de Previdência para a sua supervisão. Além disso, os RPPS devem buscar a obtenção e manutenção do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/1998, relativos às normas gerais de organização e funcionamento a serem por eles observadas. Todas essas obrigações legais e normativas originam rotinas internas que devem ser organizadas em processos e atividades pelo RPPS.

1. **Objetivo Estratégico:** O objetivo de um RPPS é assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus segurados. Esse objetivo deve ser alcançado tanto no presente como no futuro, sendo para isso necessária a adequada gestão de ativos e de passivos, para manter a sustentabilidade do RPPS, traduzida nos comandos constitucional e legal pela exigência de observância do Equilíbrio Financeiro e Atuarial.

2. **Processos-Chave/Macroprocessos:** Aqueles que afetam diretamente a consecução dos seus principais objetivos, como a Gestão de Ativos e a Gestão de Passivos.

Como exemplo, podem ser citados:

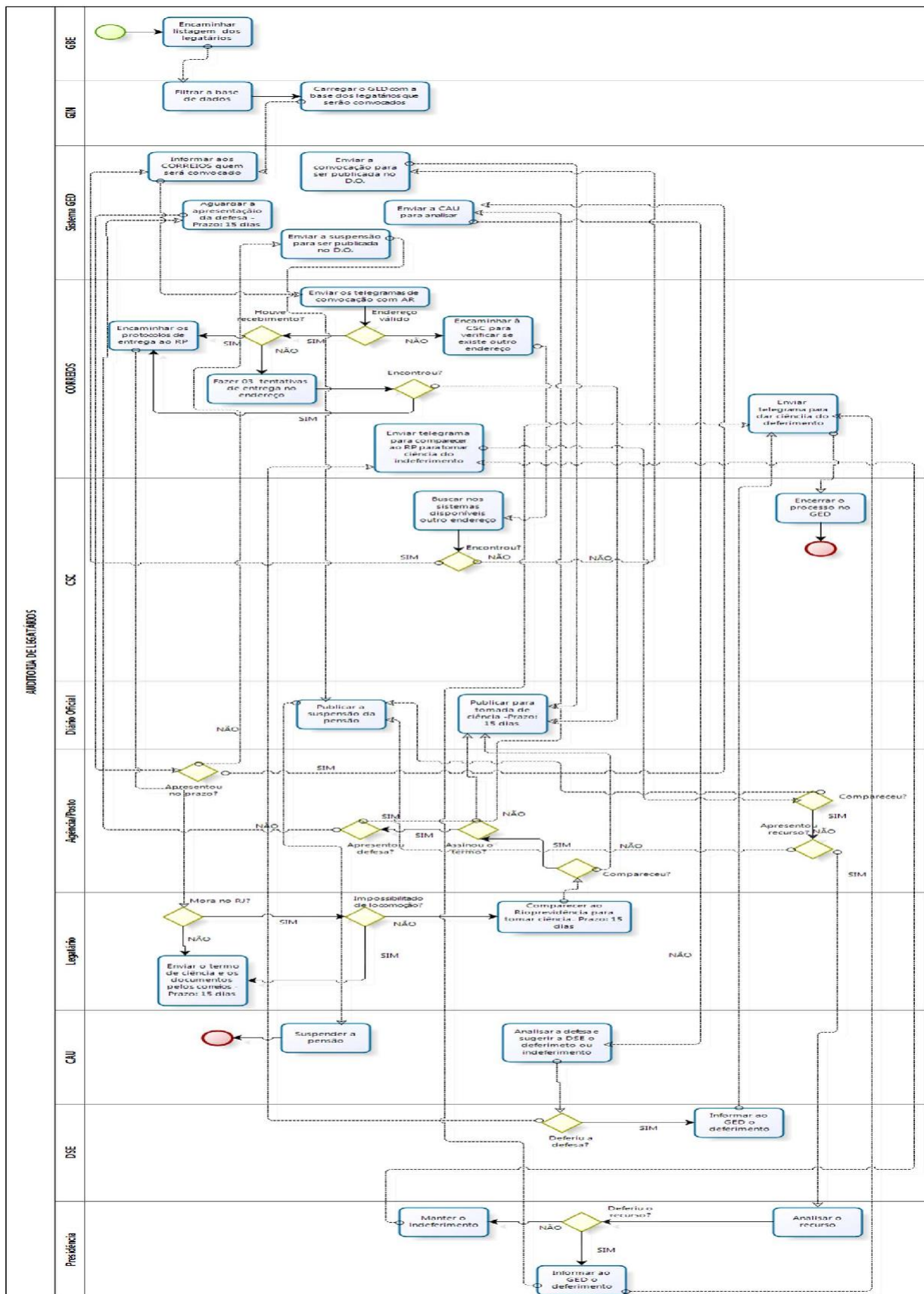
a) Gestão de Ativos: definição do plano de custeio; arrecadação das contribuições; aplicação dos recursos segundo parâmetros estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional.

b) Gestão de Passivos: gestão dos segurados e de suas bases de dados; concessão de benefícios nos termos da legislação; manutenção e pagamento dos benefícios.

3. **Processos Estruturantes:** Rotinas relacionadas ao cumprimento das exigências legais e normativas do RPPS e ao atendimento das exigências estabelecidas pelos órgãos de supervisão e controle, como o envio dos demonstrativos obrigatórios com informações para o CADPREV e o atendimento a solicitações da Secretaria de Previdência e dos Tribunais de Contas.

4. **Processos de Apoio:** Rotinas administrativas para o funcionamento do RPPS, como a administração de pessoal, recursos tecnológicos, manutenção de bens, dentre outros.

EXEMPLO DE MAPEAMENTO DE UM PROCESSO - "AUDITORIA DE LEGATÁRIOS"



EXEMPLO DE MANUALIZAÇÃO DE PROCESSO DE UM RPPS

Processo: Auditoria de Legatários

Definir Unidade Gestora/ Executora: Gerência de Benefícios

Definir Unidade Atendida: Gerência de Atendimento

1. REGULAMENTAÇÃO UTILIZADA: Lei nº (...)

2. OBJETIVO: Definir procedimentos para o Processo de Auditoria de Legatários, visando atualizar as informações existentes na base de dados de beneficiários.

3. TERMOS UTILIZADOS:

Ex-segurados: Os titulares de cargo de provimento efetivo do ente federativo que já tenham falecido.

Legatário: Pessoa designada a receber pensão, em testamento ou pessoalmente.

4. SIGLAS UTILIZADAS: D.O. - Diário Oficial.

5. DISPOSIÇÕES GERAIS

A execução do Processo de Auditoria de Legatários deve seguir os métodos descritos neste Manual Normativo. O processo será feito pela área definida como responsável.

6. PROCESSO DE AUDITORIA DE LEGATÁRIOS:

6.1 ELABORAÇÃO DA LISTAGEM DE LEGATÁRIOS

A área responsável encaminhará a listagem com os nomes dos legatários para a área que analisará a base de dados, descartando os legatários falecidos (de acordo com a base do SISOB). A nova listagem irá constituir a base de dados para o cadastramento de legatários.

6.2 CONVOCAÇÃO DE LEGATÁRIOS

O sistema informará os legatários que deverão ser convocados, por meio de telegramas de convocação, com aviso de recebimento - AR.

Os telegramas enviados a endereços não válidos serão encaminhados à área responsável, que irá verificar nos sistemas se há outro endereço para envio e reenviar. Caso não seja encontrado outro endereço para envio do telegrama, a convocação será feita por publicação em Diário Oficial - D.O.

Se o telegrama foi recebido, o legatário terá 15 (quinze) dias para tomar ciência da suspensão da pensão e apresentar defesa, caso queira.

Caso o telegrama não tenha sido recebido, serão feitas 3 (três) tentativas de entrega e se esta não se efetivar, a convocação será via publicação no D.O.

6.3 RECEBIMENTO DO TELEGRAMA DE CONVOCAÇÃO

Após o envio dos telegramas de convocação, haverá duas situações possíveis:

6.3.1 - Se o legatário tiver recebido o telegrama de convocação, terá 15 (quinze) dias, contados da data de recebimento, para comparecer, tomar ciência do corte e apresentar defesa, caso deseje.

6.3.2 - Caso o legatário não tenha recebido o telegrama de convocação, será convocado para ciência do corte e apresentar defesa, caso queira, via publicação no D.O. e terá prazo de 15 (quinze) dias, após a data da publicação, para comparecer ao RPPS.

6.4 COMPARECIMENTO PARA CIÊNCIA DO CORTE DO BENEFÍCIO

Após a convocação, o legatário deverá comparecer para assinar o termo de ciência e apresentar os originais e cópias dos documentos (RG, CPF, comprovante de residência), que serão analisados no prazo de 15 (quinze) dias a contar do recebimento da convocação.

Se o legatário residir fora do Estado, deverá enviar pelos Correios a documentação e o termo de ciência, disponível no site, com assinatura reconhecida por autenticidade, bem como sua defesa.

Se for impossibilitado de locomoção, deverá proceder de acordo com as orientações acima e apresentar laudo médico constatando a impossibilidade.

O legatário poderá ser representado por procurador, que deverá se apresentar com os seguintes documentos: termo de curatela; procuração; cópias autenticadas dos documentos do legatário; defesa; documentos pessoais do procurador (RG, CPF e comprovante de residência).

6.5 No comparecimento para ciência poderão ocorrer as seguintes situações:

- a) Comparecer e tomar ciência por escrito.
- b) Comparecer, mas se recusar a tomar ciência por escrito.
- c) Comparecer, assinar o termo de ciência e não apresentar defesa.
- d) Assinar o termo de ciência e apresentar defesa.
- e) Assinar o termo de ciência e renunciar a direito de apresentar defesa.

6.6 Se após o período estabelecido não for apresentada defesa, o benefício será suspenso.

6.7 APRESENTAÇÃO DA DEFESA PELO LEGATÁRIO - Situações possíveis:

- a) Deferimento.
- b) Indeferimento.

ANEXO 2 - TERMO DE ADESÃO AO PRÓ-GESTÃO RPPS

ENTE FEDERATIVO		
NOME		CNPJ
ENDEREÇO		Nº
		COMPLEMENTO
BAIRRO		UF
		CEP
E-MAIL		TELEFONE
RESPONSÁVEL LEGAL		CARGO
DATA INÍCIO GESTÃO	RG	CPF

UNIDADE GESTORA DO RPPS		
NOME		CNPJ
ENDEREÇO		Nº
		COMPLEMENTO
BAIRRO		UF
		CEP
E-MAIL		TELEFONE
RESPONSÁVEL LEGAL		CARGO
DATA INÍCIO GESTÃO	RG	CPF

Os representantes legais do ente federativo e da unidade gestora do RPPS, acima qualificados, resolvem, nesta data, aderir ao Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios - Pró-Gestão RPPS, instituído pela Portaria MPS nº 185/2015, manifestando ciência e concordância em relação às diretrizes, objetivos, requisitos e procedimentos estabelecidos para o Programa e comprometendo-se a adotar as providências necessárias para sua implantação, visando à obtenção da certificação institucional do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS.

Município - UF, DD de MMMMMMMM de AAAA	
REPRESENTANTE LEGAL DO ENTE FEDERATIVO	REPRESENTANTE LEGAL DA UNIDADE GESTORA

ANEXO 3 - TERMO DE CONCESSÃO DA CERTIFICAÇÃO INSTITUCIONAL

ENTE FEDERATIVO	
NOME	CNPJ
RESPONSÁVEL LEGAL	CARGO

UNIDADE GESTORA DO RPPS	
NOME	CNPJ
RESPONSÁVEL LEGAL	CARGO

ENTIDADE CERTIFICADORA		
NOME		CNPJ
E-MAIL	TELEFONE	DATA CREDENCIAMENTO SPREV
RESPONSÁVEL LEGAL		CARGO
DATA INÍCIO GESTÃO	RG	CPF

Certifico que o RPPS acima identificado cumpriu as exigências estabelecidas no Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios - Pró-Gestão RPPS, instituído pela Portaria MPS nº 185/2015, demonstrando ter adotado adequadas práticas de gestão previdenciária relativas a Controles Internos, Governança Corporativa e Educação Previdenciária.

NÍVEL DA CERTIFICAÇÃO	VALIDADE DA CERTIFICAÇÃO

Município - UF, DD de MMMMMMMMM de AAAA
<p style="text-align: center;">_____</p> <p style="text-align: center;">REPRESENTANTE LEGAL DA ENTIDADE CERTIFICADORA</p>

Cientes da certificação recebida e do compromisso de monitorar os processos e atividades do RPPS, para manter práticas de gestão compatíveis com os requisitos do nível alcançado.

Município - UF, DD de MMMMMMMMM de AAAA	
<p style="text-align: center;">_____</p> <p style="text-align: center;">REPRESENTANTE LEGAL DO ENTE FEDERATIVO</p>	<p style="text-align: center;">_____</p> <p style="text-align: center;">REPRESENTANTE LEGAL DA UNIDADE GESTORA</p>

ANEXO 4 - TERMO DE ADESÃO AO CÓDIGO DE ÉTICA PARA ENTIDADES CERTIFICADORAS**CÓDIGO DE ÉTICA DAS ENTIDADES CERTIFICADORAS**

1. INTEGRIDADE: A integridade nas relações com as demais organizações é um pré-requisito para o crescimento sustentável do negócio e de relacionamentos de longo prazo.

2. COMPROMISSO: A entidade tem o compromisso de conduzir-se de maneira justa, honesta e legal com seus colaboradores, funcionários, clientes, fornecedores, parceiros de negócios e as comunidades onde opera.

3. LEGALIDADE: A entidade não tolerará comportamentos ilegais por ou em nome dos seus membros, funcionários, clientes, fornecedores ou parceiros de negócios. Estão proibidas quaisquer práticas que visem incrementar os negócios, que não sejam por meio da legítima oferta de bons serviços.

4. CONFIDENCIALIDADE: A entidade compromete-se a:

a) Não divulgar informações confidenciais de seus contratos a terceiros.

b) Manter sigilo sobre as informações cadastrais, financeiras, contábeis e atuariais dos parceiros e clientes.

c) Manter sigilo sobre as informações de seus empregados, clientes, fornecedores.

5. RESPONSABILIDADE SOCIAL: A entidade dará prioridade à prevenção dos riscos à saúde e segurança de seus funcionários e outros afetados pelas suas atividades.

6. COMPETITIVIDADE: A entidade atuará de forma eficiente, porém honesta e justa, em conformidade com este Código de Ética e do aparato legal do país, comprometendo-se a:

a) Não favorecer um cliente ou fornecedor em detrimento de outro, exceto por motivos estritamente comerciais.

b) Não se envolver em práticas comerciais restritivas ou outras formas anticompetitivas.

c) Não prejudicar a reputação ou a fé pública de terceiros, mesmo que concorrentes.

7. COMPROMISSO ANTICORRUPÇÃO: A entidade assume o compromisso permanente de adotar práticas anticorrupção, de rejeitar qualquer participação em atos de corrupção ativa ou passiva e de não oferecer ou aceitar incentivos, recompensas, favores ou vantagens (suborno ou propina) com a finalidade de alcançar fim ilícito ou impróprio. Diante de tal compromisso, deverá fornecer informações e orientações aos colaboradores sobre como reconhecer e lidar com tentativas de suborno. As práticas anticorrupção da entidade abrangerão todos os trabalhadores, incluindo aqueles com contratos temporários e prazos fixos, agentes, consultores, membros de comitês, parceiros de negócios e quaisquer outras pessoas ou organizações que realizem serviços para ou em nome da entidade, em qualquer local.

7.1 - PRESENTES E HOSPITALIDADE:

Os empregados, agentes e outros representantes são proibidos de dar ou receber dinheiro ou presentes que possam ser interpretadas como subornos. Não é proibida a hospitalidade normal e apropriada, como refeições compartilhadas ou encontros e conversas em locais públicos, desde que haja discernimento sobre a conveniência e custos.

Pode haver troca de brindes ou consumíveis, de baixo valor monetário. Presentes com maiores valores são propensos a causar conflitos de interesse. Um presente pessoal (que se pode levar para casa ou desfrutar pessoalmente), pode dar a impressão de ter como objetivo influenciar a objetividade ou o julgamento imparcial.

Hospitalidade corporativa, como almoços de negócios, jantares, bebidas, evento social ou outras reuniões em um contexto social não são considerados presentes, se o objetivo da reunião se relaciona com a empresa.

A entidade deve manter os registros financeiros e controles internos adequados para evidenciar seus negócios e a razão dos pagamentos a terceiros, inclusive despesas com hospitalidade.

7.2 - PRÁTICAS NÃO ACEITÁVEIS:

- a) Dar ou prometer pagamento, presente ou hospitalidade com a expectativa de vantagem comercial ou para recompensar uma vantagem comercial.
- b) Dar ou prometer pagamento, presente ou hospitalidade a um funcionário público, agente ou representante para facilitar ou acelerar um procedimento de rotina.
- c) Ameaçar ou retaliar contra funcionário ou terceiro que trabalha em nome da organização, que se recusou a cometer um delito de suborno.

7.3 - PREVENÇÃO:

- a) A prevenção, detecção e comunicação de tentativas de suborno e outras formas de corrupção são de responsabilidade da entidade. Deve ser registrado por meio confidencial se há suspeita de que essa situação ocorreu ou pode ocorrer.
- b) O colaborador deve ser encorajado a informar sobre quaisquer suspeitas de corrupção, ou se acreditar que é vítima de outra forma de atividade ilegal.
- c) Deve ser assegurado que ninguém sofra qualquer tratamento prejudicial, como resultado de se recusar a tomar parte em suborno ou corrupção que ocorreu, ou poderá ocorrer.

8. DISPOSIÇÕES GERAIS:

- a) É desejável a criação de um canal de comunicação confidencial para denúncias, permitindo que funcionários e pessoas de fora da entidade denunciem anonimamente quaisquer práticas que considerem ser uma violação do Código de Ética ou outras ações impróprias.
- b) Este Código de Ética deve ser formalmente informado a todos os colaboradores, que deverão atestar sua compreensão e aceitação, e receberão atualizações regulares sobre como implementar e aderir às práticas nele disciplinadas.
- c) A organização e os empregados devem cumprir rigorosamente este Código de Ética e todas as leis aplicáveis referentes aos assuntos dispostos. A organização será responsável pelo monitoramento e esclarecimento de eventuais infrações.
- d) Este Código de Ética deve ser incorporado aos contratos comerciais firmados pela entidade, demonstrando os padrões por ela defendidos e praticados.

TERMO DE ADESÃO AO CÓDIGO DE ÉTICA

A (nome da entidade e CNPJ), por intermédio de seu representante legal, adere ao Código de Ética das Entidades Certificadoras, comprometendo-se a observar todas as condições estabelecidas para as entidades certificadoras no âmbito do Pró-Gestão RPPS e a contribuir de modo permanente para o atingimento do objetivo de incentivar as melhores práticas de gestão previdenciária pelos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS.

Município - UF, DD de MMMMMMMMM de AAAA

REPRESENTANTE LEGAL DA ENTIDADE REQUERENTE

ANEXO 5 - REQUISITOS EXIGIDOS PARA CREDENCIAMENTO DE ENTIDADE CERTIFICADORA

1 - A entidade interessada em atuar como certificadora no âmbito do Pró-Gestão RPPS deverá submeter-se a processo de credenciamento perante a Secretaria de Previdência - SPREV da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho - SEPRT do Ministério da Economia.

2 - Como requisitos mínimos para o credenciamento a entidade deverá comprovar:

2.1 - Possuir qualificação ativa como organização de certificação acreditada pela Coordenação Geral de Acreditação - CGCRE do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - INMETRO em Sistemas de Gestão de Qualidade - OCS, com escopo acreditado nas áreas de Intermediação Financeira, Administração Pública ou Saúde e Serviço Social.

2.2 - Comprovar habilitação jurídica, regularidade fiscal, qualificação técnica, econômica e financeira, na forma estabelecida a seguir.

3 - A habilitação jurídica será verificada por meio da apresentação dos seguintes documentos:

3.1 - Ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos da eleição de seus administradores, devendo constar do objeto social a atividade de certificação.

3.2 - Carteira de Identidade, Cadastro de Pessoa Física, atestado de antecedentes criminais e certidão de distribuição criminais, das Justiças Estadual e Federal emitidas na jurisdição de domicílio, dos sócios e administradores.

4 - A regularidade fiscal será verificada por meio da apresentação dos seguintes documentos:

4.1 - Inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ.

4.2 - Regularidade perante a Secretaria da Receita Federal do Brasil e Procuradoria Geral da Fazenda Nacional quanto a tributos federais, contribuições previdenciárias e dívida ativa da União.

4.3 - Regularidade quanto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS.

4.4 - Regularidade em relação a débitos trabalhistas, por meio de certidão negativa expedida pela Justiça do Trabalho.

4.5 - Inscrição no cadastro de contribuintes estadual e municipal, relativo à sede da pessoa jurídica, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual ou estatutário.

4.6 - Regularidade perante a Fazenda Estadual e Municipal da sede da pessoa jurídica.

5 - A qualificação técnica, econômica e financeira será demonstrada pelos seguintes elementos:

5.1 - Comprovação de que possui registro ativo de acreditação perante a CGCRE do INMETRO, como organização de certificação em Sistemas de Gestão de Qualidade - OCS, com escopo acreditado em uma das seguintes áreas: Intermediação Financeira (código IAF 32), Administração Pública (código IAF 36) ou Saúde e Serviço Social (código IAF 38).

5.2 - Comprovação por meio de atestados de capacidade técnica dos projetos de certificação em Sistemas de Gestão de Qualidade - OCS desenvolvidos, com escopo nas áreas acima referidas, contendo a identificação das entidades atendidas, objeto e período de duração, sendo exigidos pelo menos dois atestados emitidos nos últimos três anos.

5.3 - Comprovação, por meio dos respectivos currículos, contendo a formação acadêmica e experiência profissional, de que possui em seu quadro de pessoal técnicos com qualificação na área de certificação institucional e que detenham conhecimento da legislação que disciplina os

RPPS, os principais processos de trabalho que compõem suas grandes áreas de atuação e as diretrizes, objetivos e requisitos relativos ao Pró-Gestão RPPS.

5.4 - Demonstração da estrutura que irá alocar ao projeto de certificação institucional no âmbito do Pró-Gestão RPPS, contemplando organograma da equipe, quantidade e qualificação dos técnicos envolvidos, instalações, equipamentos, recursos financeiros e tecnológicos, material informativo, capacidade de atendimento e de treinamento.

5.5 - Plano de trabalho que descreva de forma geral os procedimentos e a metodologia a serem utilizados no processo de certificação institucional e que guarde consistência, abrangência e aderência com os objetivos e diretrizes do Pró-Gestão RPPS.

5.6 - Declaração de que não possui envolvimento comercial que possa comprometer a isenção no exercício da atividade de certificação e de que não incide em nenhuma das situações de vedação ao credenciamento.

5.7 - Apresentação de termo de adesão ao “Código de Ética da Entidade Certificadora” (Anexo 4 do Manual do Pró-Gestão RPPS).

6 - É vedado o credenciamento de entidade que incida em uma das seguintes situações:

6.1 - Cujo sócio ou proprietário, empregados ou outros profissionais contratados, bem como seus cônjuges, companheiros e parentes até o 2º grau exerçam ou tenham exercido, nos últimos doze meses, atividade na Secretaria de Previdência, na condição de servidor efetivo, comissionado ou temporário.

6.2 - Cujo sócio ou proprietário, empregados ou outros profissionais contratados, bem como seus cônjuges, companheiros e parentes até o 2º grau participem ou tenham participado, nos últimos três anos, de entidade que tenha sido punida com a revogação do credenciamento para atuação no âmbito do Pró-Gestão RPPS.

6.3 - Cujo sócio ou proprietário possuam condenação criminal, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por um dos crimes previstos na alínea “e” do art. 1º da Lei Complementar Federal nº 64, de 18 de maio de 1990.

6.4 - Que preste serviços de consultoria ou assessoria a RPPS, ressalvada a atuação em ações de capacitação, por meio da oferta de treinamentos e da certificação individual de qualificação profissional de servidores e dirigentes da unidade gestora do RPPS.

7 - A entidade deverá comprometer-se a atuar em todo o território nacional e a divulgar anualmente em sua página na internet estimativa de custo da certificação institucional para os RPPS contratantes, cujo detalhamento considere pelo menos os seguintes elementos: a) certificação inicial e renovação; b) nível de aderência (I a IV); c) localização geográfica do RPPS, por Unidade da Federação; d) porte do RPPS.

8 - A análise dos pedidos de credenciamento será realizada pela Comissão de Credenciamento e Avaliação do Pró-Gestão RPPS, cuja composição, atribuições e funcionamento estão disciplinadas na Portaria SPREV nº 3/2018 e em Regimento Interno aprovado pela Comissão.²⁹

²⁹ Observações:

1 - Este Anexo 5 foi atualizado pela Portaria SPREV nº 10, de 22 de março de 2018.

2 - O requisito de comprovação de que a entidade possui em seu quadro de pessoal técnicos que “detenham conhecimento da legislação que disciplina os RPPS”, referido no item 5.3, poderá ser suprido pela apresentação de termo de adequação, por meio do qual a entidade tenha assumido o compromisso de atendimento até o final de 2018.

3 - A contratação pela entidade, na condição de especialista, de profissional que possua vínculo com unidade gestora de RPPS, não caracteriza vedação ao credenciamento inserida no item 6, porém impede que essa entidade atue como certificadora do RPPS ao qual o profissional contratado está vinculado.

ANEXO 6 - REQUERIMENTO DE CREDENCIAMENTO DE ENTIDADE CERTIFICADORA

ENTIDADE REQUERENTE			
NOME			CNPJ
ENDEREÇO		Nº	COMPLEMENTO
BAIRRO	CIDADE	UF	CEP
E-MAIL		TELEFONE	
RESPONSÁVEL LEGAL		CARGO	
DATA INÍCIO GESTÃO	RG	CPF	

A entidade acima identificada, por meio de seu representante legal, vem requerer à Secretaria de Previdência - SPREV da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho - SEPRT do Ministério da Economia o seu credenciamento como entidade certificadora do Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios - Pró-Gestão RPPS, instituído pela Portaria MPS nº 185/2015.

Declara ter conhecimento das condições e objetivos do Programa, estabelecidos no Manual do Pró-Gestão RPPS, especialmente dos requisitos exigidos para credenciamento, definidos em seu Anexo 5, juntando os documentos e informações comprobatórios, conforme relação anexa, e atestando a sua veracidade, sob as penalidades da legislação civil e penal.

Município - UF, DD de MMMMMMMMM de AAAA
<hr/> REPRESENTANTE LEGAL DA ENTIDADE REQUERENTE

4 - Na reunião realizada no dia 18 de abril de 2018 a Comissão de Avaliação e Credenciamento deliberou pelos seguintes esclarecimentos em relação aos requisitos previstos neste Anexo 5: a) os atestados de capacidade técnica referidos no item 5.2 devem ser apresentados em original ou cópia autenticada; b) o vínculo dos técnicos a que se refere o item 5.3 com o quadro de pessoal da entidade não precisa se dar por meio de relação de emprego.

5- Na reunião realizada no dia 20 de novembro de 2018, a Comissão de Avaliação e Credenciamento deliberou que todas as certidões deverão estar válidas na data da deliberação do credenciamento da entidade pela Comissão,

ANEXO 7 - GRANDES ÁREAS DE ATUAÇÃO DO RPPS

NOME	DEFINIÇÃO	EXEMPLOS DE MANUAIS A DESENVOLVER POR ÁREA
ADMINISTRATIVA	Área de suporte administrativo aos setores internos da unidade gestora.	Contratos, compras, licitações, material de almoxarifado, imóveis, bens patrimoniais, recursos humanos, protocolo, arquivo geral, serviços gerais.
ARRECADAÇÃO	Área de controle dos repasses das contribuições previdenciárias e aportes.	Controle de repasse de contribuições e aportes, cobrança de débitos em atraso, parcelamentos de débitos, servidores licenciados, cedidos ou afastados sem remuneração.
ATENDIMENTO	Área de serviços de atendimento aos servidores, aposentados e pensionistas.	Atendimento presencial aos segurados, atendimento telefônico, ouvidoria.
ATUARIAL	Área de estudos e acompanhamento dos resultados das avaliações atuariais.	Acompanhamento atuarial, elaboração de relatório de gestão atuarial.
BENEFÍCIOS	Área de concessão, implantação, manutenção e pagamento dos benefícios previdenciários.	Análise, concessão e revisão de benefícios, gestão da folha de pagamento.
COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA	Área de atividades específicas de compensação previdenciária, como regime instituidor - RI ou regime de origem - RO.	Procedimentos de envio e análise de requerimentos via sistema COMPREV.
FINANCEIRA	Área da gestão e controle financeiro.	Tesouraria, orçamento, contabilidade geral.
INVESTIMENTOS	Área de estudos, tomada de decisão e acompanhamento dos resultados das aplicações dos recursos do RPPS.	Operações de investimentos, análises de risco e gestão dos ativos mobiliários e imobiliários, elaboração da política de investimentos, credenciamento de instituições financeiras.
JURÍDICA	Área de consultoria e defesa judicial da unidade gestora do RPPS.	Pareceres em processos de contratação, processos de concessão de benefícios e revisão de legislação, defesa em processos judiciais e cumprimento de decisões judiciais.
TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	Área de apoio de informática e manutenção de bases de dados.	Segurança, acesso e operacionalização dos sistemas de informática e das bases de dados.

ANEXO 8 - QUADRO RESUMO DAS AÇÕES DE ACORDO COM OS NÍVEIS DE ADERÊNCIA³⁰

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
CONTROLES INTERNOS	Mapeamento das Atividades das Áreas de Atuação do RPPS (Seção 3.1.1 - pág. 21)				
	Áreas do RPPS a serem mapeadas.	1 área: Benefícios (concessão e revisão de aposentadorias e pensões)	2 áreas: Benefícios (concessão e revisão de aposentadorias e pensões e gestão da folha de pagamento) e Investimentos (processo de elaboração e aprovação da política de investimentos, credenciamento das instituições financeiras e de autorização para aplicação ou resgate) e Tecnologia da Informação - TI (procedimentos de contingência que determinem a	6 áreas: Arrecadação, Benefícios (concessão e revisão de aposentadorias e pensões e gestão da folha de pagamento), Compensação Previdenciária, Investimentos, Tecnologia da Informação e Jurídica	As seis áreas do Nível III e mais duas áreas, dentre as elencadas no Anexo 7 do Manual

³⁰ Este quadro resumo destina-se a utilização como guia de referência rápida dos requisitos aplicáveis a cada ação e nível de certificação. A descrição completa dos requisitos deve ser consultada no Título 3 - Dimensões do Pró-Gestão RPPS.

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
			existência de cópias de segurança dos sistemas informatizados e dos bancos de dados, o controle de acesso - físico e lógico)		
Manualização das Atividades das Áreas de Atuação do RPPS (Seção 3.1.2 - pág. 22 e 23)					
	Atividades mapeadas que devem ser manualizadas.	Benefícios (concessão e revisão de aposentadorias e pensões)	Benefícios (concessão e revisão de aposentadorias e pensões e gestão da folha de pagamento) e Investimentos (processo de elaboração e aprovação da política de investimentos, de credenciamento das instituições financeiras e de autorização para aplicação ou resgate) e Tecnologia da Informação - TI	Arrecadação (cobrança de débitos e contribuições em atraso do ente federativo e dos servidores licenciados e cedidos); Benefícios (concessão e revisão de aposentadorias e pensões e gestão da folha de pagamento); Compensação previdenciária (envio e análise dos requerimentos); Investimentos (processo de elaboração e aprovação da política de investimentos, de credenciamento das instituições financeiras e de autorização para aplicação ou resgate); Tecnologia da Informação - TI (procedimentos de contingência que determinem a existência de cópias de segurança dos sistemas informatizados e dos bancos de dados, o controle de acesso - físico e	Todas as áreas e processos do Nível III e pelo menos um processo relevante de cada uma das duas outras áreas escolhidas para mapeamento, conforme Nível IV daquela ação

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
			(procedimentos de contingência que determinem a existência de cópias de segurança dos sistemas informatizados e dos bancos de dados, o controle de acesso - físico e lógico)	lógico)); TI (procedimentos de contingência que determinem a existência de cópias de segurança dos sistemas informatizados e dos bancos de dados, o controle de acesso - físico e lógico) e Jurídica (acompanhamento de ações judiciais relativas a benefícios)	
Capacitação e Certificação dos Gestores e Servidores das Áreas de Risco (Seção 3.1.3 - pág. 22)³¹					
	Certificação básica.	Gestor de Recursos e maioria dos membros do Comitê de Investimentos	Gestor de Recursos e todos os membros do Comitê de Investimentos	1 (um) membro do Conselho Deliberativo, 1 (um) membro do Conselho Fiscal, 1 (um) membro da Diretoria e demais membros do Comitê de Investimentos	2 (dois) membros do Conselho Deliberativo, 2 (dois) membros do Conselho Fiscal, o Diretor Presidente e demais membros do Comitê de Investimentos

³¹ Entende-se por:

- a) **Certificação básica:** Aprovação em exame de certificação organizado por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no Mercado Brasileiro de Capitais, com conteúdo mínimo estabelecido no Anexo da Portaria MPS nº 519/2011. Exemplo: ANBIMA CPA-10 e APIMEC CGRPS.
- b) **Certificação intermediária:** Aprovação em exame de certificação que, além do conteúdo exigido para a certificação básica, contemple módulos que permitam atestar a compreensão das atividades relacionadas à negociação de produtos de investimento. Exemplo: ANBIMA CPA-20.
- c) **Certificação avançada:** Aprovação em exame de certificação que, além do conteúdo exigido para a certificação intermediária, ateste habilidade equivalente àquela dos que desempenham atividades de gestão profissional de recursos de terceiros e de carteiras de títulos e valores mobiliários. Exemplo: ANBIMA CGA.

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
	Certificação intermediária.			Gestor de Recursos e 1 (um) membro do Comitê de Investimentos	Maioria dos membros do Comitê de Investimentos
	Certificação avançada.				Gestor de Recursos

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
CONTR OLES INTERN	Estrutura de Controle Interno (Seção 3.1.4 - pág. 23)³²				
	No ente federativo que atenda ao RPPS, com relatório semestral, e pelo menos 1 (um) servidor capacitado.	X			
	No ente federativo que atenda ao RPPS, com relatório trimestral, e pelo menos 2 (dois) servidores capacitados.		X		
	No RPPS, com relatório trimestral, com 3 (três) servidores capacitados, sendo 1 (um) servidor da área de controle interno do RPPS, ao menos 1 (um) membro do Comitê de Investimentos e (1) um membro do Conselho Fiscal.			X	

³² O Relatório deverá atestar a conformidade das áreas mapeadas e manualizadas e de todas as ações atendidas na auditoria de certificação, bem como acompanhar as providências adotadas pelo RPPS para implementar as ações não atendidas.

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
	No RPPS com controlador ocupante de cargo efetivo que atue também como agente de conformidade em pelo menos uma área de risco, vinculada diretamente ao Conselho Deliberativo, com emissão de relatório trimestral, além de contar com pelo menos 3 (três) servidores capacitados, sendo 1 (um) servidor da área de controle interno do RPPS, 1 (um) membro do Comitê de Investimentos e 1 (um) membro do Conselho Fiscal.				X

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
CONTROLES INTERNOS	Política de Segurança da Informação (Seção 3.1.5 - pág. 23)				
	Abranger todos os servidores e prestadores de serviços que acessem informações do RPPS.	X	X	X	X
	Indicar regras para uso dos recursos de TI (equipamentos, internet, e-mail). Definir procedimentos de contingência.		X	X	X
	Prover todas as informações de Gestão de Segurança da Informação - GSI. Prover ampla divulgação da política e normas de GSI. Promover ações de conscientização da GSI. Propor projetos e iniciativas relacionados à GSI. Elaborar e manter política de classificação da informação.				X

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
	Manter Comitê de Segurança da Informação no âmbito do ente federativo ou RPPS.				X
	Definir procedimentos de auditoria e de recuperação de desastres.				X
	Gestão e Controle da Base de Dados Cadastrais dos Servidores Ativos, Aposentados e Pensionistas (Seção 3.1.6 - pág. 24)				
	Recenseamento de aposentados e pensionistas.	A cada 3 anos	A cada 2 anos	A cada 2 anos	A cada 2 anos
	Recenseamento de servidores ativos.	A cada 5 anos	A cada 5 anos	A cada 5 anos	A cada 04 anos
	Política de recenseamento.			X	X
	Política para digitalização e conversão de documentos em arquivos eletrônicos.				X
Recenseamento com comparecimento mínimo de 95% para os aposentados e pensionistas e de 80% para os servidores ativos.	X	X	X	X	

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
GOVERNANÇA CORPORATIVA	Relatório de Governança Corporativa (Seção 3.2.1 - pág. 26)				
	Elaboração e publicação de relatório, com conteúdo mínimo variável por Nível.	Anual	Anual	Semestral	Trimestral
	Planejamento (Seção 3.2.2 - pág. 27)				
	Plano de Ação Anual, com metas por área.	Gestão de ativos e passivos	Todas as áreas		

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
	Planejamento Estratégico para o período de 5 anos.			Com revisão anual	Com revisão anual, vínculo ao Plano Orçamentário e ao Plano Plurianual – PPA
Relatório de Gestão Atuarial (Seção 3.2.3 - pág. 28)					
	Elaboração do Relatório de Gestão Atuarial.	Comparativo 3 últimos exercícios	Comparativo 3 últimos exercícios	Comparativo 3 últimos exercícios e estudo técnico de aderência	Comparativo 3 últimos exercícios, estudo técnico de aderência e Plano de Trabalho Atuarial
Código de Ética da Instituição (Seção 3.2.4 - pág. 28)					
	Conhecimento pelos servidores, conselheiros e membros dos Comitês, fornecedores e prestadores de serviço.	X	X	X	X
	Elaboração do Código de Ética da unidade gestora do RPPS.			X	X
	Promover ações de capacitação com servidores, segurados, conselheiros e membros dos comitês.			X	X
	Apresentar relatório de ocorrências tratadas no âmbito de Comitê de Ética, indicando necessidades de eventuais revisões e atualizações.				X

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
GOVERNANÇA CORPORATIVA	Políticas Previdenciárias de Saúde e Segurança do Servidor (Seção 3.2.5 - pág. 29)³³				
	Ações isoladas em saúde do servidor.	X	X	X	X
	Ações preparatórias em saúde do servidor.		X	X	X
	Implantação de ações preparatórias em saúde do servidor e elaboração de Estudo Epidemiológico.			X	X
	Institucionalização do Sistema de Gestão de Saúde do Servidor.				X
	Política de Investimentos (Seção 3.2.6 - pág. 30)				
	Elaboração de relatórios mensais.	X	X	X	X
	Plano de ação mensal.		X	X	X
	Adoção do ALM como ferramenta de estudos de gerenciamento de ativos e passivos.		X (RPPS com mais de R\$ 50 milhões)	X	X
	Criação de área específica para acompanhamento dos riscos.				X
	Comitê de Investimentos (Seção 3.2.7 - pág. 31)				
	Membros vinculados ao ente federativo ou ao RPPS.	3	3	5	5, sendo a maioria segurados do RPPS
	Transparência (Seção 3.2.8 - pág. 32)				
	Acórdãos das decisões do Tribunal de Contas sobre as contas anuais do RPPS e o Parecer Prévio das contas de governo, caso o Órgão de Controle Externo emita dos dois.	X	X	X	X
	Atas dos órgãos colegiados na Internet.	X	X	X	X

³³ Políticas previdenciárias de saúde e segurança do servidor: ações dos Níveis I e II com verificação a partir de 2019; ações adicionais dos Níveis III e IV com verificação a partir de 2022.

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
	Avaliação atuarial anual.	X	X	X	X

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
GOVERNANÇA CORPORATIVA	Certidões negativas de tributos.	X	X	X	X
	Código de ética.	X	X	X	X
	Composição mensal da Carteira de Investimento, por ativo e segmento.			X	X
	Cronograma das ações de educação previdenciária.	X	X	X	X
	Cronograma de reuniões dos conselhos e comitê na Internet.	X	X	X	X
	Demonstrações financeiras e contábeis: a divulgação das demonstrações deverá ser realizada por meio da Internet.	Semestral	Semestral	Trimestral	Mensal
	Informações concernentes a procedimentos licitatórios e contratos administrativos.	X	X	X	X
	Link para acesso ao CADPREV, para consulta aos demonstrativos obrigatórios e extrato do CRP.	X	X	X	X
	Planejamento estratégico.			X	X
	Plano de ação anual.	X	X		
	Política de investimentos.	X	X	X	X
	Políticas e relatórios de controle interno.	Semestral	Semestral	Trimestral	Trimestral
	Regimento interno dos órgãos colegiados.	X	X	X	X
Relação entidades credenciadas investimentos.	X	X	X	X	

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
	Relatório de avaliação do passivo judicial.			X	X
	Relatórios mensais e anual de investimentos.	X	X	X	X
	Definição de Limites de Alçadas (Seção 3.2.9 - pág. 33)				
	Assinatura de 2 (dois) responsáveis nos atos de investimentos.	X	X		
Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
GOVERNANÇA CORPORATIVA	Assinatura de 2 (dois) responsáveis nos atos de gestão de ativos e passivos e atos que envolvam concessão de benefícios, contratações e dispêndios de recursos, conforme limites definidos em ato normativo da unidade gestora do RPPS.			X	X
	Elaboração e divulgação de Relatório de Exceção.				X
	Segregação das Atividades (Seção 3.2.10 - pág. 33)				
	Segregação das atividades de habilitação e concessão de benefícios daquelas de implantação, manutenção e pagamento de benefícios.	X	X	X	X
	Segregação das atividades de investimentos das administrativo-financeiras.			X	X
	Ouvidoria (Seção 3.2.11 - pág. 34)				
	Canal no site.	X	X	X	X
	01 servidor no ente ou RPPS na função de Ouvidor.		X		
	01 servidor efetivo no ente ou RPPS na função de Ouvidor.			X	
	01 servidor efetivo no RPPS na função de Ouvidor com certificação.				X
	Diretoria Executiva (Seção 3.2.12 - pág. 34)				
	Formação em nível superior.	X	X	X	X
Pelo menos 1 (um) membro segurado do RPPS.		X	X	X	

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
	Formação ou especialização em área compatível.			X	X
	Certificação em gestão previdenciária.				X

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
GOVERNANÇA CORPORATIVA	Conselho Fiscal (Seção 3.2.13 - pág. 35)				
	Representação dos segurados.	Mínimo 1 (um) representante	Mínimo 1 (um) representante	Paritária	Paritária
	Formação em nível superior.			Maioria	Todos
	Presidência exercida por representante dos segurados, com voto de qualidade.			X	X
	Elaboração, publicação e controle sobre a efetivação de plano de trabalho anual, estabelecendo os procedimentos, o cronograma de reuniões, o escopo a ser trabalhado e os resultados obtidos.			X	X
	Elaboração de relatório de controle interno que sintetize os trabalhos realizados e apresente as considerações que subsidiaram o Conselho Fiscal a apresentar seu parecer ao relatório de prestação de contas, no qual devem constar os itens ressaltados com as motivações, recomendações para melhoria e áreas analisadas.			X	X
	Conselho Deliberativo (Seção 3.2.14 - pág. 36)				
	Representação dos segurados.	Mínimo 1 (um) representante	Mínimo 1 (um) representante	Paritária	Paritária
	Formação em nível superior dos membros.			Maioria	Todos
	Presidência exercida por representante do ente federativo, com voto de qualidade.			X	X

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
	Elaboração, publicação e controle sobre a efetivação de plano de trabalho anual, estabelecendo os procedimentos, o cronograma de reuniões, o escopo a ser trabalhado e os resultados obtidos.			X	X
Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
GOVERNANÇA CORPORATIVA	Elaboração de relatório de prestação de contas que sintetize os trabalhos realizados e apresente as considerações que subsidiaram o Conselho Deliberativo a apresentar seu relatório de prestação de contas.			X	X
	Mandato, Representação e Recondução (Seção 3.2.15 - pág. 36)				
	Definição em norma legal dos procedimentos de composição da Diretoria Executiva e dos Conselhos.	X	X	X	X
	Mandato dos membros dos Conselhos com no mínimo 1 (um) e máximo 4 (quatro) anos, sendo de 4 (quatro) anos, preferencialmente.	X	X	X	X
	Definição de mandato para a Diretoria Executiva.			X	X
	Diretoria Executiva submetida a contrato de gestão.				X
	Gestão de Pessoas (Seção 3.2.16 - pág. 37)				
	No mínimo 1 (um) servidor efetivo com dedicação exclusiva à unidade gestora do RPPS, ainda que cedido.	X			
	Possuir quadro próprio de servidores, ocupado por servidores efetivos (pelo menos 01), comissionados ou cedidos.			X	

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
	Possui quadro próprio de servidores da unidade gestora do RPPS, composto ao menos com 50% de servidores efetivos.			X	X
	Quadro de pessoal com, no mínimo, 1 (um) servidor atuário que desempenhe atribuições relacionadas à gestão atuarial do RPPS ou RPPS que possua um contrato de prestação continuada cujo objeto seja de assessoria atuarial e 1 (um) servidor com dedicação exclusiva na área de investimentos.				X

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
EDUCAÇÃO PREVIDENCIÁRIA	Plano de Ação de Capacitação (Seção 3.3.1 - pág. 38)				
	Formação básica em RPPS para servidores, dirigentes e conselheiros.	X	X	X	X
	Treinamento aos servidores que atuam na área de concessão de benefícios.	X	X	X	X
	Capacitação dos servidores que atuam na área de investimentos.		X	X	X
	Treinamento em gestão previdenciária para servidores, dirigentes e conselheiros.			X	X
	Programas de Educação Previdenciária.			X	X
	Preparação dos servidores e dirigentes para certificação individual de qualificação.				X
	Ações de Diálogo com os Segurados e a Sociedade (Seção 3.3.2 - pág. 39)				
	Cartilha previdenciária dirigida aos segurados.	X	X	X	X
	Audiência pública anual para divulgação do Relatório de Governança, dos resultados da Política de Investimentos e da Avaliação Atuarial.	X	X	X	X

Dimensões	Ações e Requisitos	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV
	Seminários dirigidos aos segurados referentes a regras de acessos aos benefícios.		X	X	X
	Ações de pré-aposentadoria.		X	X	X
	Ações de pós-aposentadoria e envelhecimento ativo.			X	X
	Ações de Educação Previdenciária integradas com os Poderes.				X
	Seminário dirigidos aos segurados, com conhecimentos básicos sobre finanças pessoais.				X