

# GESTÃO DEMOCRÁTICA DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE PREVIDÊNCIA: instrumento de transparência dos regimes próprios de Previdência Social\*



**Valfran de Aguiar Moreira**

Procurador do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais de São Gonçalo  
Especialista em Direito Previdenciário pela Uniasselvi

**Cláudia Góes**

Procuradora do Município de Itaboraí  
Mestranda em Direito pela UFRJ

**RESUMO:** Os Conselhos Municipais de Previdência são fatores fundamentais para a democratização da gestão dos Institutos de Previdência, sendo relevantes instrumentos de transparência. Para tal, a participação dos segurados deve ser paritária, legítima e efetiva. Neste contexto, o trabalho analisa primeiramente a transparência na Administração Pública e nos regimes próprios de previdência social (RPPS); num segundo momento, dedica-se à gestão dos Institutos de Previdência, que pela Constituição Federal deve ser descentralizada e democrática; na última seção, atém-se aos Conselhos, com a citação de exemplos de prática de RPPS dos municípios do Estado do Rio de Janeiro. Conclui-se que gestão transparente e gestão democrática implicam-se mutuamente e que a capacitação dos conselheiros é fundamental para que as deliberações sejam profícuas e, com isso, segurados, aposentados e pensionistas sejam de fato representados e possam ter acesso às informações relativas à sua previdência.

**PALAVRAS-CHAVE:** Conselhos Municipais de Previdência; Regimes Próprios de Previdência Social; transparência; gestão democrática; participação paritária.

**KEYWORDS:** *Municipals Pension Councils; Particulars Systems of Social Pension; transparency; democratic management; equal participation.*

**ABSTRACT:** *The Municipals Pension Councils are fundamentals factors to the democratization of management of Pension Institutes, being relevant instruments of transparency. For this, the participation of the beneficiary must be equal, legal and effective. In the context, this work initially analyzes the transparency in the public administration and in the Particulars Systems of Social Pension (RPPS); secondly, it discusses the management of the Pension Institutes, that by the Federal Constitution must be decentralized and democratic; on the last section, treats the Councils, with reference of examples of RPPS practices of the municipalities of the Rio de Janeiro State. In conclusion, the transparent and democratic management involve mutually and the counselors trainings are fundamentals to the deliberations beings proficuous and with this, the beneficiary, retired and pensioners being in fact represented and could have access to the informations about your providence.*

\* Artigo originado do trabalho contemplado com Menção Honrosa do Prêmio Ministro Gama Filho 2014.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo propõe-se a analisar a governança dos Conselhos Municipais dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) – que ora se dividem em Conselhos Deliberativos (ou opinativos) e Conselhos Fiscais, ora se apresentam como conselho único. A Constituição de 1988 apresenta a gestão democrática e a participação dos servidores, aposentados e pensionistas e do respectivo ente federativo como moldura para a configuração destes conselhos.

Ao contrário das Entidades Fechadas de Previdência Complementar patrocinadas pelo Poder Público, para as quais a Lei Complementar nº 108/2001 especificou que a composição dos Conselhos Deliberativo e Fiscal deve ser paritária<sup>1</sup>, além de dispor sobre o modo de eleição dos conselheiros, duração do mandato e hipóteses de sua perda, para os RPPS, o legislador ordinário só previu que servidores ativos e inativos participassem dos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação.

Coube ao Ministério da Previdência Social (MPS), através da Portaria nº 402/1998 e da Orientação Normativa nº 02/2009, especificar que essa participação se dará através de colegiados ou instância de deliberação para acompanhamento e fiscalização dos RPPS. No entanto, como se verá na seção dedicada à transparência nos regimes próprios, cada RPPS tem ampla liberdade para instituir seus Conselhos de Previdência, pois não houve a preocupação em determinar balizas para a garantia da efetividade dos mesmos e principalmente do comando constitucio-

nal que impõe que a gestão seja democrática. O mote para a pesquisa que agora se apresenta surgiu do evento “Vitrine das Auditorias”, promovido pelo egrégio Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ) em 11 de junho de 2014, no qual a falta de transparência dos RPPS foi um dos principais achados, no quesito “organização e funcionamento dos RPPS”, das auditorias promovidas em todos os municípios do Estado do Rio de Janeiro que possuem RPPS<sup>2</sup>. “De um total de 74 municípios que contam com o RPPS, 72 não fornecem informações para os segurados, nem para a sociedade”, enfatizou Márcio Henrique Rodriguez Cattein, da Subsecretaria de Controle Municipal (SUM) do TCE-RJ (AUDITORIA, 2014).

Embora o objeto do presente trabalho seja restrito aos Conselhos Municipais, é possível que muitas das conclusões possam ser estendidas aos Conselhos dos RPPS estaduais. Para o RPPS federal, há a previsão expressa de que o mesmo contará com colegiado, com participação paritária de representantes e de servidores dos Poderes da União (art. 9º da Lei nº 10.887/2004).

O trabalho está dividido em cinco seções. Inicialmente, para contextualizar, são estudados os instrumentos para a consecução da transparência na Administração Pública de um modo geral.

Na segunda seção é apresentada a regulação normativa da transparência nos RPPS. Na seção seguinte, o foco é a gestão dos Institutos de Previdência, que pela Constituição de 1988, conhecida como a Constituição Cidadã, deve ter a participação dos maiores interessa-

1 Art. 11. A composição do conselho deliberativo, integrado por no máximo seis membros, será paritária entre representantes dos participantes e assistidos e dos patrocinadores, cabendo a estes a indicação do conselheiro presidente, que terá, além do seu, o voto de qualidade.

Art. 15. A composição do conselho fiscal, integrado por no máximo quatro membros, será paritária entre representantes de patrocinadores e de participantes e assistidos, cabendo a estes a indicação do conselheiro presidente, que terá, além do seu, o voto de qualidade.

2 Dos 91 municípios jurisdicionados ao TCE-RJ (a exceção é a capital, que está sob a jurisdição do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro): 74 possuem RPPS, 14 estão vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e três tinham RPPS em processo de extinção na época de pesquisa para este trabalho (2014).



dos em seu sucesso: servidores, aposentados e pensionistas. O objetivo é demonstrar que sem administração democrática é despidiendo falar-se de transparência.

A quarta seção, que é o cerne do trabalho, é dedicada à composição e organização dos Conselhos Administrativos, Fiscais e também dos novéis Comitês de Investimentos, em atendimento ao comando editado pelo Ministério da Previdência Social na Portaria nº 170/2012. Neste momento, apresentam-se exemplos de configurações de alguns RPPS do Estado do Rio de Janeiro.

A abordagem que ora se apresenta – de estudo dos Conselhos Municipais de Previdência – se não é inédita nos congressos e seminários sobre RPPS, é rara na doutrina que se concentra nas regras de concessão de aposentadorias, equilíbrio financeiro e atuarial, dentre tantos outros assuntos que se destacam no dia a dia dos Institutos de Previdência.

Por fim, o trabalho conclui com uma defesa da participação paritária, efetiva e legítima dos segurados, servidores ativos e inativos nos Conselhos Municipais de Previdência para que a transparência possa ser prática rotineira dos Institutos de Previdência municipais.

Espera-se contribuir com alguns apontamentos para uma compreensão de que a boa gestão previdenciária só é possível se houver transparência e que esta pode ser viabilizada através dos Conselhos de Previdência – quando os representantes dos segurados, aposentados e pensionistas tiverem uma participação paritária, legítima e efetiva.

## TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A transparência na Administração Pública, garantida sob diversas vertentes pela hodierna carta constitucional, é um dos insumos básicos da cidadania, permitindo que todos os administrados certifiquem-se de que os recursos disponibilizados ao Estado – de forma direta ou indireta – tiveram condições de produzir os resultados almejados pela coletividade.

Silva e Tristão (2009) consideram a transparência como sendo a democratização do acesso às informações, em contraposição ao sigilo das mesmas.

Um bom entendimento sobre transparência é o exposto por Costa (2009):

Sem informação não há transparência e sem esta não há liberdade. Tudo serve de reflexão na senda do melhor equilíbrio. Onde não há Justiça não há transparência e a inversa também é verdadeira. Uma sociedade que se pretende transparente exige igual oportunidade para todos. Transparência não significa desventrar a intimidade das pessoas. Pelo contrário, é o respeito pela privacidade. Que não sirvam estes princípios para que nas funções públicas se esconda seja o que for do cidadão. Quem não deve não teme.

Logo, podemos concluir que o direito à informação é imprescindível para a efetivação do princípio democrático da transparência, sendo necessário que a Administração “Pública” atue publicamente (como forma de permitir o seu adequado e necessário controle por parte do cidadão).

Merecendo ser anotado que a transparência tem sido utilizada como medidora de corrupção em diversos países, onde aqueles que têm tradição no acesso à informação pública possuem, conseqüentemente, um apontamento para baixos níveis de percepção de corrupção: como é o caso da Suécia que aprovou a sua lei de transparência em 1766, Finlândia (1951), Estados Unidos (1967), Dinamarca, Noruega e Nova Zelândia (1970), Áustria (1974), França, Holanda e Luxemburgo (1978), Austrália e Canadá (1982) (BEZERRA; CAVALCANTI, 2012).

Ao passo que o nosso país – cuja abertura na prestação de informações se deu realmente apenas a partir de 1988 – parece ainda encontrar-se imune principalmente a controles externos, com uma burocracia pública tida como corrupta e ineficiente, enquanto, de outro lado, os cidadãos continuam sem qualquer proteção contra as decisões arbitrárias, conforme apontado por Campos (1990).

Para o combate ao estado de corrupção e visando à melhora governamental-administrativa, a previsão de transparência chegou a ganhar conotação constitucional.

Mas não é só. Em uma pesquisa realizada por Putnam (1996) a pedido do governo italiano sobre o porquê das diferenças de desenvolvimento entre as diversas regiões daquele país, percebeu-se que, nos governos locais onde havia uma participação mais acirrada da população relativamente à gestão, ocorreu um nível de desenvolvimento superior do que naqueles onde a população tinha a participação segregada nas decisões administrativas.

Para o combate ao estado de corrupção e visando à melhora governamental-administrativa, a previsão de transparência chegou a ganhar conotação constitucional – com a adoção de inúmeras práticas que garantem uma administração realmente pública (podendo ser citadas: o direito fundamental à informação, a publicidade como um dos princípios básicos da Administração Pública, iniciativa popular quanto a propostas legislativas, entre tantas outras).

No plano infraconstitucional, diversas normas têm como serventia garantir a transparência. A Lei nº 9.394/1996, em diversas passagens, afirma que é diretriz da educação nacional o preparo do educando para o exercício da ci-



dadania através de conhecimentos e valores formados durante a educação básica. O que é bastante intuitivo, pois, sem uma formação adequada e que não fomente a aquisição de conhecimentos e valores desde a infância, o cidadão não conseguiria usufruir dos instrumentos de transparência a ele disponibilizados (principalmente pela dificuldade de compreensão do seu conteúdo).

Corroborando o pensamento sobre a necessidade de uma preparação ampla do cidadão, Machado (2007, p. 25) explicita que:

Outra questão é a informação para transparência. Nós falamos em transparência, mas não é possível termos transparência das contas públicas quando o grosso da população brasileira, quando o grosso da intelectualidade contábil desse País não entende os nossos conceitos, não entende os nossos termos, quando os nossos jornalistas, por mais que se interessem, por mais que queiram, fazem uma confusão danada, e todos nós fazemos, com o empenhado, liquidado, pago, despesa, investimento, gasto, custo. [...]. É preciso que avancemos nesses conceitos, para que sejam claros, compreensíveis pelos cidadãos brasileiros que pagam os seus impostos, para que tenhamos efetivamente, além dos controles internos e externos, também, o controle principal, que é o controle social. Teremos, então, controle efetivamente. Não há como construirmos sistemas de controles suficientes para cobrir o tamanho que é esse Brasil, o tamanho que são as nossas organizações estaduais, federais, municipais e assim por diante.

Mais recentemente a Lei nº 12.527/2011 – visando a regular um padrão mínimo de qualidade da informação prestada pelo administrador – traçou as seguintes diretrizes para assegurar o acesso à informação, em conformidade com os princípios básicos da Administração: publicidade como regra e sigilo como exceção, exposição de informações (mesmo sem solicitações), privilégio ao uso da tecnologia da informação, atização de uma cultura de transparência na Administração e alargamento do controle social.

A Lei Complementar nº 101/2000 dispõe logo em seu início que a gestão fiscal deve ser planejada e transparente. Sendo que a referida lei – para atender às suas disposições iniciais – assegura o controle na Administração Pública, favorecendo tanto a sociedade quanto os gestores, protegendo ambos de supostas irregularidades que venham a acontecer com o descumprimento de alguma norma estabelecida, admitindo variações nas formas do



controle dos atos administrativos (PEREIRA; ARRUDA, 2000).

Comentando a referida lei, Khair (2000, p. 72) se manifesta da seguinte maneira:

Será dada ampla divulgação, inclusive na internet, para a Lei Orçamentária Anual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, as prestações de contas e seu parecer prévio, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, o Relatório de Gestão Fiscal e as versões simplificadas desses documentos. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e a realização de audiências públicas, tanto pelo Executivo quanto pela Câmara Municipal, durante o processo de elaboração e de discussão da Lei Orçamentária Anual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Enfim, toda esta estrutura de transparência restou planejada com apenas um intento: garantir ao cidadão o acesso aos atos de gestão pública, estabelecendo, por conseguinte, uma verdadeira forma de controle social dos atos do administrador. Com a formação de um verdadeiro tripé, tal como enunciado por Araújo (2007): tendo de um lado o controle externo, a cargo dos Tribunais de Contas, do outro lado o controle interno (tal como preconizado na Carta Magna), e, na mais nova vertente, o controle social tido como “provavelmente o

mais eficaz meio de controle da Administração Pública” (BORBOREMA; RIBEIRO, 2006).

Sendo que este controle social é propiciado justamente por meio da transparência – que nada mais é do que um verdadeiro sistema de prestação de contas (*accountability*), onde se permite o controle do governante pelos governados; já que o conceito de *accountability* se refere justamente ao dever do administrador de prestar contas para a sociedade, ao passo em que a sociedade fica com o direito de controlar o administrador.

Só que tal sistema não se resume apenas à publicidade, tampouco se restringe à troca dos controles formais pela fiscalização direta da sociedade. Não. A *accountability* é a integração de todos os meios de controle – formais e informais –, aliada a uma superexposição da Administração, que passa a exibir suas contas não mais uma vez ao ano e em linguagem hermeticamente técnica, mas diariamente e por meio de demonstrativos capazes de ampliar cada vez mais o número de controladores (OLIVEIRA, 2002).

Tem-se, então, um mecanismo de controle social cada vez mais evoluído (especialmente pela abertura constitucional e infraconstitucional no que concerne à transparência e consequente acesso a dados de gestão pública), com um grande poder de influência no ciclo de decisão governamental.

## TRANSPARÊNCIA NOS REGIMES PRÓPRIOS

Na órbita mais específica dos regimes próprios de previdência social, a transparência se opera, como já demonstrado, com a participação dos servidores ativos, aposentados e pensionistas nos órgãos colegiados de deliberação, de fiscalização e muito timidamente nos comitês de investimentos (eis que a previsão é recente, surgindo com a Portaria MPS nº 170/2012; existindo, contudo, RPPS que ainda não instituíram os referidos comitês). A transparência se opera também com a



garantia de acesso aos dados da gestão, inclusive através da rede pública de computadores.

Com fulcro na competência espreada na Constituição Federal (art. 22, XXIII)<sup>3</sup>, a União editou as Leis nºs 9.717/1998 e 10.887/2004 dispondo sobre as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência – inclusive prevendo a necessidade do caráter democrático na administração dos RPPS (conforme exigência do art. 40, § 12º e art. 194, parágrafo único, VII, ambos da Constituição Federal). E, principalmente, a necessidade de transparência relativamente às informações inerentes à gestão do regime.

“A Lei nº 10.887/2004 tem natureza híbrida, pois, ao mesmo tempo em que prevê normas gerais de funcionamento de RPPS, de observância obrigatória pelos demais entes federativos, [...] também traz regramento específico dos servidores federais” (IBRAHIM, 2008, p. 676). O art. 9º da Lei nº 10.887/2004, que dispõe sobre a participação paritária de representantes e servidores dos Poderes da União, relaciona-se ao RPPS federal tão somente. Teria andado bem o legislador se tivesse estendido no texto esta paridade de representação a todos os RPPS<sup>4</sup>.

No entanto, em que pese a paridade de representação não estar expressa em lei para os RPPS municipais e estaduais, esta é decorrência lógica da gestão democrática, pois para que se possa garantir a ingerência de todos os participantes é necessário que os interesses sejam representados equitativamente.

Merecendo ser mantido à vista que a União – através de seu Ministério da Previdência Social – é responsável pela orientação, supervisão e acompanhamento de todos os regimes próprios, visando ao fiel cumprimento das disposições anteriormente mencionadas.

Para tanto fomentou a edição da Portaria nº 402/1998, disciplinando os parâmetros e as diretrizes gerais dos regimes próprios, ao ressaltar que a unidade gestora única contará com colegiado ou instância de decisão (art. 10, § 3º) e que será garantido aos segurados pleno acesso à gestão do regime próprio (art. 12); e a edição da Orientação Normativa nº 02/2009, realçando a necessidade da existência de um colegiado ou instância de decisão para acompanhamento e fiscalização da administração do regime próprio (art. 15, I) e a necessidade de transparência dos dados da gestão do referido regime (art. 15, III). Verifica-se de todo esse arcabouço legislativo que, a todo o momento, o legislador ordinário reitera a necessidade da administração democrática e – por consequência óbvia – transparente das unidades gestoras do regime próprio de previdência social de todo o país (federal, estaduais, distrital e municipais). Gestão democrática e transparência implicam-se mutuamente, são um binômio indissociável. Só é possível gestão democrática no RPPS que zele pela transparência e esta só é viabilizada num âmbito democrático.

## GESTÃO DOS INSTITUTOS DE PREVIDÊNCIA

Um dos princípios postos na Constituição Federal – aplicáveis à seguridade social – é calcado no sentido de que a administração dos regimes próprios de previdência deverá ser realizada através de um modelo descentralizado, com participação dos servidores, aposentados<sup>5</sup> e pensionistas e do governo nos órgãos colegiados (art. 194, parágrafo único, VII da Constituição Federal<sup>6</sup>).

3 Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...] XXIII – seguridade social.

4 Pode-se especular que o legislador não tenha estendido a paridade, expressamente, aos demais entes federativos para não influir em suas autonomias e com isso ferir o equilíbrio federativo.

5 Os aposentados foram incluídos pela EC nº 20/1998.

6 Art. 194, parágrafo único, VII da CF/1988: “caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados”.



O estímulo à atuação efetiva da sociedade, que já seria consectário natural de um regime democrático, ainda é também expressamente previsto no art. 10 da Constituição (“É assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação”). (IBRAHIM, 2008, p. 62).

Para Tavares (2006, p. 7), o dispositivo do art. 194, parágrafo único, VII da Constituição Federal consolida o vínculo do sistema de seguridade com a democracia, tendo em vista que “com a participação dos trabalhadores, dos aposentados e dos pensionistas nas decisões em matéria de seguridade, há a proteção dos interesses das minorias face ao poder da maioria eventual”.

Este modelo descentralizado, como não poderia deixar de ser, vem sendo utilizado nos municípios do Rio de Janeiro (e que instituíram o regime próprio).

Embora a doutrina não explicita de forma direta o motivo pelo qual o legislador constitucional escolheu este modelo de administração descentralizada, um singelo raciocínio é capaz de esclarecer o motivo. Podendo ser destacada a facilidade que tal modelo traz quando observado que – por expressa disposição constitucional – o orçamento da seguridade social (aí embutida a previdência social) possui grande autonomia relativamente ao orçamento geral do respectivo ente federativo, tal como previs-

to no art. 165, § 5º, III da Constituição Federal. E, sendo descentralizada a administração da seguridade social, este decote orçamentário teria muito mais propensão de ser realizado de forma apropriada.

Não podendo ser perdido de mira que o destaque adequado é necessário para a própria sobrevivência da previdência social, pois o orçamento é uma forma de financiamento indireto dos regimes próprios de previdência – com a participação de toda sociedade (em contraponto à modalidade direta, por meio de contribuições) (BALERA, 1992), de modo que a diferenciação orçamentária é uma forma de evitar o desvio de recursos da previdência para outras finalidades (IBRAHIM, 2014).

Para fomentar a descentralização, os municípios do Estado do Rio de Janeiro têm optado primordialmente pela criação de entidades gestoras do regime próprio com personalidade jurídica de autarquia.

Possuindo tal personalidade, *verbi gratia*: PreviCampos (Campos dos Goytacazes), Itaprevi (Itaboraí), Previni (Nova Iguaçu), INPAS (Petrópolis), PreviQueimados (Queimados), IPASG (São Gonçalo), Meriti Previ (São João de Meriti), dentre outro tantos.

Fora as autarquias, nada impede que a descentralização se instale sob a forma de fundação pública<sup>7</sup> (a exemplo da Funape do Estado de Pernambuco), fundo especial<sup>8</sup> (como o Funprev da Bahia), ou mesmo um serviço social autônomo (como ocorre no Paranaprevidência do Estado do Paraná, conforme notícia Rodrigues (2002)).

Relativamente à escolha por um modelo de gestão com a participação dos servidores, aposen-

7 Existe uma vantagem de ordem tributária quando se opta por uma descentralização em forma de fundação pública: é que a contribuição das fundações ao programa de formação do patrimônio do servidor público tem por base de cálculo a folha de salários (art. 13, MP 2.158-35/2001), o que onera muito pouco a entidade, enquanto que uma autarquia sofre a mesma exação tendo como base de cálculo a receita corrente arrecadada mais as transferências correntes e de capital recebidas (art. 2º, III Lei nº 9.715/1998), o que tem gerado diversos prejuízos às unidades gestoras formadas sob esta última forma.

8 Em verdade, tal modo de constituição de uma unidade gestora de regime próprio de previdência não se trata propriamente de uma descentralização, já que um fundo especial não possui uma personalidade jurídica distinta da administração direta; entretanto, por ser uma unidade orçamentária constituída pelo produto de receitas específicas vinculadas à realização de determinados objetivos e serviços, terá condições de atender a comando constitucional do orçamento diferenciado tal qual um ente descentralizado.



tados e pensionistas e do governo, Kertzman (2014) ensina que a participação dos primeiros se dá por causa do nítido interesse na manutenção e solvabilidade do regime de previdência, enquanto que a participação do último se opera porque é o governo quem tem a responsabilidade de administrar de forma direta o regime. “Nada mais natural que as pessoas diretamente interessadas na seguridade participem de sua administração” (IBRAHIM, 2008, p. 62).

Agora, no que concerne à participação dos servidores, aposentados e pensionistas e governo nos órgãos colegiados, é preciso destacar que os critérios para a escolha dos participantes é de crucial importância para a eficiência da administração dos regimes próprios. Devendo ser garantida a paridade para que cada uma das classes envolvidas perceba que seus interesses estão se dando de forma equitativa.

De forma que não podem ser admitidos órgãos colegiados em que os representantes de uma classe sejam superiores aos das outras.

A doutrina assenta que a composição de tais órgãos – em especial aqueles imbuídos da administração – “deve pautar-se pelo princípio da diluição do poder, de forma que nenhum órgão ou entidade venha a ter o controle do seu processo decisório” (RABELO, 2001, p. 14). Com relação ao órgão responsável pela fiscalização, este deve “ter a necessária independência em relação ao Conselho de Administração e à Diretoria Executiva para o exercício de sua função” (RABELO, 2001, p. 15). Sendo absolutamente inidôneos os órgãos colegiados que possuam a competência de administrar e fiscalizar, eis que haveria um natural impedimento daqueles que administram também (se auto) fiscalizarem.

Por fim, além do critério da representatividade e da necessária independência e separação entre os órgãos colegiados, a composição deve observar a necessidade de os participantes possuírem conhecimentos técnicos em seguridade e em administração de ativos, como forma de garantir de maneira eficaz e eficiente

O conhecimento dos conselheiros a respeito dos temas importantes para a perenidade dos RPPS é crucial para que as decisões sejam precedidas de debates.

o controle e a gestão dos regimes próprios de previdência social – observando-se que uma das principais falhas em relação à atuação dos conselhos é a falta de conhecimento técnico e/ou dos objetivos e procedimentos do respectivo conselho (BREDER, 2008).

Seria salutar se o legislador tivesse inserido a necessidade de *expertise* técnica dos conselheiros, assim como o fez para as Entidades Fechadas de Previdência Complementar no art. 18 c/c 20, I da Lei Complementar nº 108/2001, que exige que os membros dos conselhos deliberativo e fiscal tenham comprovada experiência no exercício de atividade na área financeira, administrativa, contábil, jurídica, de fiscalização, atuarial ou de auditoria.

Atualmente, infelizmente, existem conselheiros que deliberam sem qualquer embasamento técnico e aprovam contas sem reflexão prévia sobre as mesmas, simplesmente apondo suas assinaturas em relatórios, por não terem condições de entenderem o que estão homologando.

O conhecimento dos conselheiros a respeito dos temas importantes para a perenidade dos RPPS é crucial para que as decisões sejam precedidas de debates. Neste sentido, a advertência de Ibrahim (2008, p. 65):

É incontroverso que o diálogo possui um potencial racionalizador, pois impõe aos participantes a necessidade de exposição clara de suas ideias e o necessário convencimento dos demais no sentido de adoção de suas ideias [...]. Somente com o debate, a melhor solução será alcançada, até pelo compromisso das partes envolvidas, já que todas são co-responsáveis pela decisão tomada.

Para que se concretize o princípio constitucional do caráter democrático e descentralizado da administração dos Institutos de Previdência, é imperioso que haja paridade entre os representantes das classes em cada conselho e conhecimento técnico dos conselheiros a respeito de assuntos relevantes dos RPPS para que as decisões sejam pautadas em discussões, nas quais os conselheiros tenham condições de apresentar seus argumentos de forma igualitária. Tudo para propiciar que a decisão seja fruto de profícuo debate.

## CONSELHOS MUNICIPAIS DE PREVIDÊNCIA

Balera vê a função dos conselhos no sistema de seguridade social como espécie de *ombudsman*, cujo conceito, em português, está próximo ao dos profissionais que trabalham em Ouvidorias, recebendo elogios, reclamações e sugestões.

Os conselhos são, afirmados alhures, espécie de *ombudsman* coletivo que, auscultando a comunidade protegida sobre os problemas no atendimento e formulando o diagnóstico sobre o apurado, propõem as medidas cabíveis, seja no plano da adequação funcional das componentes; seja avaliando o fluxo dos procedimentos de concessão

e de revisão dos benefícios ou, ainda, propondo medidas que conduzam ao aperfeiçoamento legislativo. Tudo isso não impede que se crie o canal mais dinâmico da Ouvidoria, para, igualmente, atuar como linha aberta de comunicação entre o Estado e a comunidade protegida. (BALERA, 2014, p. 107).

Em sua dissertação de mestrado, intitulada “Conselhos Municipais de Previdência Social em Pernambuco: Paradigmas e Rupturas”, Osório Chalegre de Oliveira<sup>9</sup>, presidente do CaruaruPrev, conceitua com precisão os Conselhos Municipais de Previdência.

Conselhos Municipais de Previdência Social – Instâncias colegiadas, consultivas ou deliberativas, com participação dos servidores ativos, inativos e pensionistas, além de representantes dos entes federativos, as quais têm por missão acompanhar e fiscalizar os Regimes Próprios de Previdência Social. Os Conselhos podem ser Fiscais, Administrativos ou Deliberativos, consoante as disposições insertas na legislação local. (OLIVEIRA, 2009, p. 51).

Cada ente federativo institui seus conselhos por lei de iniciativa do chefe do Executivo, criando, geralmente, dois conselhos: um com função deliberativa/consultiva – chamado de conselho administrativo ou deliberativo ou de administração – e outro com função de fiscalização. Há RPPS com um único conselho, que acumula ambas as funções. Não é lógico que os mes-

mos conselheiros possam deliberar e ao mesmo tempo fiscalizar sua própria atuação. No entanto, em município de pequeno porte este modelo – longe do ideal – é o comumente adotado. A atribuição de funções somente consultivas aos conselhos, sem que haja deliberação para a tomada de decisões, impede a efetividade dos mesmos, pois os conselheiros simplesmente participam de um ritual, limitando-se a opinar, sem que as conclusões dos conselheiros vinculem o gestor.

Os conselhos municipais de previdência, para além das exigências contidas no art. 1º da Lei 9.717/98, decorrem das demandas por controle social, reivindicadas pelos movimentos sociais pós-64, as quais foram insertas na Constituição Federal. E é nessa perspectiva de participação dos destinatários das políticas públicas que os conselhos se inserem, sendo atores fundamentais para a democratização da gestão, que deixa de ser privilégio de alguém nomeado pelo Executivo para ser verdadeiramente compartilhada com aqueles que são os verdadeiros donos do patrimônio previdenciário: os servidores ativos, inativos e pensionistas. (OLIVEIRA, 2011, p. 7).

Em pesquisa<sup>10</sup> a respeito destes conselhos nos RPPS dos municípios fluminenses – pesquisa esta em parte prejudicada pela falta de transparência de muitos Institutos de Previdência em seus *sites*<sup>11</sup> – verifica-se que há municípios que instituíram um único conselho, por exemplo, Carmo, Conceição de Macabu, Cordeiro,

<sup>9</sup> Profere diversas palestras sobre a importância dos Conselhos Municipais de Previdência em congressos e seminários com temática voltada para os RPPS.

<sup>10</sup> Numa tentativa de obter dados atualizados de todos os Institutos dos Municípios jurisdicionados ao TCE-RJ, foi encaminhado e-mail com um formulário eletrônico para os gestores dos institutos cujos *sites* não continham informação sobre os conselhos, ou quando havia a informação não era completa. No entanto, pouquíssimos institutos responderam, o que reitera o argumento inicial de que falta transparência nos RPPS.

<sup>11</sup> Há institutos que sequer possuem *site* próprio.

Laje do Muriaé, Paraíba do Sul, Porciúncula e Valença, que instituíram seus Conselhos Municipais de Previdência com função deliberativa e, ao mesmo tempo, de fiscalização.

A maioria dos institutos prevê a participação de representantes do Executivo e do Legislativo municipal nos seus conselhos. Alguns municípios excluem a representação do Legislativo, como Aperibé, Cambuci, Campos, São Gonçalo e São Pedro da Aldeia. No Estado do Rio de Janeiro, o Conselho de Administração conta com representantes de todos os Poderes e do Ministério Público.

O colegiado não conta com a participação de representante do Tribunal de Contas, uma vez que, em sessão plenária, entendeu essa E. Corte de Contas que seu mister fiscalizatório seria incompatível com a presença em órgão administrativo de autarquia. (RODRIGUES, 2002, p. 63).

Um dos indicadores de efetividade dos conselhos relaciona-se com a quantidade de reuniões ordinárias, pois é impossível deliberar se os conselheiros não se reúnem com o mínimo de frequência. Neste sentido, são dignos de nota os RPPS de Araruama, Cambuci, Campos, Cantagalo, Duque de Caxias, Itaboraí, Niterói, Nova Iguaçu, Petrópolis, São Gonçalo, São João de Meriti e São Pedro da Aldeia, em que há previsão de mais de uma reunião ordinária por mês para os conselhos administrativos. Por outro lado, os de Duas Barras e Trajano de Moraes só se reúnem ordinariamente a cada trimestre.

Não adianta os conselhos se congregarem somente para cumprir a um comando legislativo ou, pior, apenas para que os conselheiros recebam gratificações por participação nas reuniões. Infelizmente, existe essa prática nefasta de alguns “representantes” só quererem participar dos conselhos para o único fim de receber *jetons*<sup>12</sup>.

Quanto à paridade da representação de todas as classes de interessados: servidores, aposentados, pensionistas e governo, a constatação exposta pelo TCE-RJ no evento Vitrine de Auditorias é alarmante: 62 dos 74 RPPS auditados tiveram suas administrações consideradas “sem participação paritária, efetiva e legítima dos segurados”. Ou seja, 83,78% dos RPPS fluminenses<sup>13</sup> não possuem paridade em seus conselhos. Ao lado desse indicador, no quesito transparência, 72 RPPS foram considerados com “gestão não transparente”. Este dado é assustador: somente dois RPPS são transparentes, segundo o TCE-RJ. Isto significa que a quase totalidade dos RPPS fluminenses está desenquadrada com a legislação que determina o pleno acesso dos segurados às informações relativas à gestão do RPPS (art. 12 da Portaria MPS nº 402/2008). Considerando que este critério de transparência faz parte dos quesitos que o Ministério da Previdência Social avalia para emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP)<sup>14</sup> somente dois RPPS, dentre os jurisdicionados auditados pelo TCE-RJ, poderiam renovar seus certificados, se o critério de avaliação fosse igual ao da Corte de Contas.

Neste contexto de órgãos colegiados no âmbito dos RPPS, dignos de nota também são

12 Não se quer aqui defender que os conselhos não paguem jetons – longe disso –, nada mais justo que os conselheiros sejam remunerados pelo ônus de se deslocarem para as reuniões, terem que se capacitar e deliberar.

13 Com a exclusão do Município do Rio de Janeiro, que não integra esta pesquisa, por não ser jurisdicionado ao TCE-RJ.

14 O Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) é um documento fornecido pelo Ministério da Previdência Social que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, pelo regime próprio de previdência social de um Estado, do Distrito Federal ou de um município. Este certificado deve ser renovado a cada 180 dias. Sem este certificado, o ente federativo fica impossibilitado de receber recursos voluntários da União, bem como celebrar convênios e receber empréstimo de instituições federais.



os comitês de investimentos, que não deixam de ser conselhos – embora com nome de comitês – que são afetos exclusivamente à gestão da política de investimentos dos institutos. Estes comitês de investimentos têm o seu aparato normativo delineado pela Portaria MPS nº 519/2011, com a redação dada pela Portaria MPS nº 440/2013, cujo art. 3º-A prevê as condições mínimas de estruturação, composição e funcionamento dos referidos comitês.

Na citada legislação, tem-se a previsão – bem singela, diga-se de passagem – de que os membros dos comitês tenham um vínculo com o respectivo ente federativo, ou com a unidade gestora “na qualidade de servidor titular de cargo efetivo ou de livre nomeação e exoneração” (art. 3º-A, § 1º, alínea “a”).

Entretanto, tal dispositivo não parece atender

a contento à disposição constitucional que determina a gestão paritária das unidades descentralizadas de gestão do regime próprio, na medida em que gera a possibilidade de que o complexo sistema de investimentos seja administrado apenas por servidores ocupantes exclusivamente de cargos comissionados – não abrangidos pelo referido regime, portanto. O que vem ocorrendo em diversos municípios brasileiros, onde a administração dos investimentos não conta com a participação de nenhum servidor efetivo.

Noutra senda, a questão da transparência resta mais uma vez explicitada com a necessidade de divulgação de informações relativas ao processo de investimento e desinvestimento do respectivo regime próprio, como se confere no art. 3º-A, § 1º, “c” da Portaria MPS nº 519/2011.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O princípio da transparência na gestão pública, de cunho constitucional, ganha especial relevância na administração dos RPPS numa série de dispositivos legais, sendo, inclusive, o pleno acesso às informações previdenciárias pelos segurados um dos critérios para a renovação do Certificado de Regularidade Previdenciária. Atenta à importância da transparência, a Associação Nacional das Entidades de Previdência dos Estados e Municípios (Aneprem) criou o Prêmio Nacional de Boas Práticas de Gestão Previdenciária, que no ciclo 2014 teve como critérios de avaliação diversos quesitos a respeito das práticas de transparência, tais como: se a unidade gestora tinha *site*, se divulgou relatório de gestão administrativa 2013, se divulgou a política de investimentos para o ano de 2014 para os seus segurados, se publica a ata dos Conselhos Administrativo, Fiscal e dos Comitês de Investimentos, se possui Ouvidoria (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS ENTIDADES DE PREVIDÊNCIA DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS, 2014).

“Um conselho isento, paritário e independente, longe de ser um empecilho para a gestão do RPPS, é um forte aliado no controle, democratização e transparência da gestão” (OLIVEIRA, 2011, p. 7). Da pesquisa realizada nas legislações dos RPPS fluminenses e do resultado das auditorias realizadas pelo TCE-RJ em 2013, verifica-se que não existe ainda um RPPS cuja legislação e prática possam servir de modelo para os demais.

Espera-se que as iniciativas de capacitação de conselheiros promovidas por diversas associações voltadas para os RPPS possam contribuir para o aperfeiçoamento dos conselhos. Uma vez que “falta-nos, no Brasil, uma maior cultura previdenciária” (RODRIGUES, 2002, p. 7), que repercute no desconhecimento dos conselheiros a respeito dos temas relevantes para os RPPS.

Seria de bom alvitre se o Ministério da Previdência estabelecesse orientações para os RPPS no sentido de garantir que os conselhos sejam de fato deliberativos – e não meramente opinativos, e que os segurados tenham participação igualitária em relação aos representantes do governo (paridade).

Para o aperfeiçoamento integral do desenho dos Conselhos Municipais de Previdência, é necessária a atualização da Lei nº 9.717/1998 (bem como das demais normas e orientações correlatas): instituindo-se a segregação das funções administrativa e fiscal em órgãos diferentes (Conselhos Administrativos e

Fiscais e não um único Conselho), que os conselheiros possuam conhecimento na área financeira, administrativa, contábil, jurídica, de fiscalização, atuarial ou de auditoria, com a definição de suas atribuições e responsabilidades, nos mesmos moldes em que, expressamente previstos, para as Entidades Fechadas de Previdência Complementar.

E mais: na linha do que defendem Gushiken *et al.* (2002), é necessário ir além de tudo isso, além da simples disponibilização de informações, devendo ser compreendido também – para alcance da transparência na gestão previdenciária dos RPPS – o esforço pedagógico para facilitar aos servidores e cidadãos o entendimento, a interpretação e a análise de dados. Já que a transparência, como princípio da gestão responsável, pressupõe a publicidade e a compreensibilidade das informações (PLATT NETO, 2005). E “conhecer o funcionamento do sistema, receber informações periodicamente e capacitar-se para o pleno entendimento do assunto são passos necessários que devem ser trilhados para se firmar o entendimento dos Regimes Próprios” (BREGOLIN *et al.*, 2013).

Somente desta maneira é que a transparência na gestão dos RPPS terá condições reais de se propagar mais efetivamente. Seja de forma indireta (através da imprescindível e paritária representatividade nos conselhos), seja de forma direta (através do acesso rápido, correto e em linguagem acessível a qualquer cidadão – e em especial àqueles que possuem alguma participação no regime próprio); fomentando-se, inclusive, e por qualquer uma das maneiras escolhidas, o tão desejado controle social.



## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ENTIDADES DE PREVIDÊNCIA DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS. **Regulamento do Prêmio Nacional de Boas Práticas de Gestão Previdenciária**: ciclo 2014. Nilópolis, 2014.

ARAÚJO, Inaldo da Paixão. Normas Brasileiras de Contabilidade Pública: elaboração e impacto profissional e social. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CONTABILIDADE PÚBLICA, 1., 2007, Brasília. **Anais...** p. 214-216.

AUDITORIA do TCE aponta 21 cidades com mortos nas folhas de pagamento. **Jornal Ururau**, Campos dos Goytacazes, 16 jun. 2014. Disponível em: <[www.ururau.com.br/brasilmundo45725\\_Auditoria-do-TCE-aponta-21-cidades-com-mortos-nas-folhas-de-pagamento](http://www.ururau.com.br/brasilmundo45725_Auditoria-do-TCE-aponta-21-cidades-com-mortos-nas-folhas-de-pagamento)>. Acesso em: 12 jul. 2014.

BALERA, Wagner. Contribuições sociais. **Caderno de Pesquisa Tributária**, São Paulo, n. 17, 1992.

\_\_\_\_\_. **Sistema de seguridade social**. 7. ed. São Paulo: LTr, 2014.

BEZERRA, Maria do Socorro Coelho; CAVALCANTI, Pettson de Melo. Transparência na administração pública: instrumentos legais e outros dispositivos. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3.242, 17 maio 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/21794>>. Acesso em: 11 jul. 2014.

BORBOREMA, Ernani Avelar; RIBEIRO, Cyro de Castilho. **A homepage Contas Públicas**: um diagnóstico de contribuição para o controle social. 2006. Disponível em: <[www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br)>. Acesso em: 2 ago. 2010.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 108, de 29 de maio de 2001**. Dispõe sobre a relação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas e suas respectivas entidades fechadas de previdência complementar, e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp108.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp108.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.715, de 25 de novembro de 1998**. Dispõe sobre as contribuições para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/Pasep, e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9715.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9715.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998.** 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. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19717.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004.** Dispõe sobre a aplicação de disposições da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, altera dispositivos das Leis nºs 9.717, de 27 de novembro de 1998, 8.213, de 24 de julho de 1991, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/10887.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10887.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/12527.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória 2.158-35, de 24 de agosto de 2001.** Altera a legislação das Contribuições para a Seguridade Social - Cofins, para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/Pasep e do Imposto sobre a Renda, e dá outras providências. Disponível em: <[www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/mps/mp2158-35.htm](http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/mps/mp2158-35.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2014. BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Portaria nº 402, de 10 de dezembro de 2008.** Disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em cumprimento das Leis nº 9.717, de 1998 e nº 10.887, de 2004. Disponível em: <[www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/66/MPS/2008/402.htm](http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/66/MPS/2008/402.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 519, de 24 de agosto de 2011.** Dispõe sobre as aplicações dos recursos financeiros dos Regimes Próprios de Previdência Social instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, altera redação da Portaria MPS nº 204, de 10 de julho de 2008 e da Portaria MPS nº 402, de 10 de dezembro de 2008; e dá outras providências. Disponível em: <[www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/66/MPS/2011/519.htm](http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/66/MPS/2011/519.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 440, de 9 de outubro de 2013.** Altera a Portaria MPS/GM nº 519, de 24 de agosto de 2011, que dispõe sobre as aplicações dos recursos financeiros dos Regimes Próprios de Previdência Social instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios e dá outras providências. Disponível em: <<http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/66/MPS/2013/440.htm>>. Acesso em: 12 jul. 2014.



- BREDER, Jane Carvalho. **Controle social – um modelo em construção**: contribuições do Tribunal de Contas da União. 2008. Disponível em: <[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/biblioteca\\_tcu/documentos?perspectiva=501627](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/biblioteca_tcu/documentos?perspectiva=501627)>. Acesso em: 2 ago. 2010.
- BREGOLIN, Carolina *et al.* **Transparência na gestão dos regimes próprios de previdência**: um estudo da percepção, conhecimento e acessibilidade dos servidores da Prefeitura Municipal de Guaporé - RS. 2013. Disponível em: <[http://www.ccontabeis.com.br/XIV\\_conv/TC30.pdf](http://www.ccontabeis.com.br/XIV_conv/TC30.pdf)>. Acesso em: 13 jul. 2014.
- CAMPOS, Anna Maria. *Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, fev./abr. 1990.
- COSTA, José Eduardo Pinto. **O significado da transparência**. 2009. Disponível em: <<http://cepen.org/portaldacidadania/2009/01/o-significado-da-transparencia>>. Acesso em: 7 jul. 2014.
- GUSHIKEN, Luiz *et al.* **Regime próprio de previdência dos servidores**: como implementar? Uma visão prática e teórica. Brasília: MPAS, 2002.
- IBRAHIM, Fabio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 12. ed. Niterói: Impetus, 2008.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_, 19. ed. Niterói: Impetus, 2014.
- KERTZMAN, Ivan. **Curso Prático de Direito Previdenciário**. 11. ed. Salvador: Juspodivm, 2014.
- KHAIR, Amir Antonio. **Lei de Responsabilidade Fiscal**: transgressões à lei de responsabilidade fiscal e correspondentes punições fiscais e penais. Rio de Janeiro: BNDES, 2000.
- MACHADO, Nelson. Mensagem de abertura do representante do Ministério da Fazenda. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CONTABILIDADE PÚBLICA, 1., 2007, Brasília. **Anais...** p. 24-25.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- OLIVEIRA, Arildo da Silva. Perspectivas para o controle social e a transparência da administração pública. In: **PRÊMIO Serzedello Corrêa 2001**: monografias vencedoras: perspectivas para o controle social e a transparência da administração pública, Brasília: TCU, 2002.
- OLIVEIRA, Osório Chalegre. **Conselhos municipais de previdência social em Pernambuco**: paradigmas e rupturas. 2009. 131 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública)–Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.
- \_\_\_\_\_. **Conselhos municipais de previdência social: democracia, transparência e controle social**. **Revista RPPS do Brasil**, ed. 2, p. 7, out. 2011.
- PEREIRA, Simone Monteiro; ARRUDA, Ângela Furtado. A Lei de Responsabilidade Fiscal e as limitações e sanções impostas à gestão pública. **Revista Razão Contábil & Finanças**, Fortaleza, v. 1, n. 1, 2010. Disponível em: <<http://institutoateneu.com.br/ojs/index.php/RRCF/article/view/5/7>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

PLATT NETO, Orion Augusto. Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na Administração Pública brasileira. 5º CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 5., 2005, São Paulo. Disponível em: <[www.congressosp.fipecafi.org/artigos52005/an\\_resumo.asp?cod\\_trabalho=89](http://www.congressosp.fipecafi.org/artigos52005/an_resumo.asp?cod_trabalho=89)>. Acesso em: 12 jul. 2014.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália Moderna. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

RABELO, Flávio Marcílio. **Regimes próprios de previdência**: modelo organizacional, legal e de gestão de investimentos. Brasília: MPAS, 2001.

RODRIGUES, Flavio Martins. **Fundos de pensão de servidores públicos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

SILVA, César Augusto Tibúrcio; TRISTÃO, Gilberto. **Contabilidade básica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2006.