



**CGU**

Controladoria-Geral da União

# RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Superintendência Nacional de Previdência Complementar - PREVIC

*Exercício 2023*

**Controladoria-Geral da União (CGU)**  
**Secretaria Federal de Controle Interno (SFC)**

*RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO*

Órgão: **Superintendência Nacional de Previdência Complementar - PREVIC**

Unidade Auditada: **Superintendência Nacional de Previdência Complementar -  
PREVIC**

Município/UF: **Brasília/DF**

Relatório de Avaliação: **1351281**

**Missão**

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

**Avaliação**

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.

## QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Foi avaliado o processo regulatório de elaboração da Resolução Previc nº 23, de 14 de agosto de 2023.

A avaliação envolveu, especialmente, a: (i) conformidade das etapas de planejamento, elaboração e publicação da resolução com as normas vigentes, incluindo análise de documentos e procedimentos adotados; (ii) adequação dos processos de governança e gestão de riscos associados à elaboração da resolução; (iii) adoção de práticas de participação social e transparência durante o processo de elaboração; e (iv) análise de documentos produzidos durante o processo, como minutas, quadros comparativos e notas técnicas.

## POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

A Resolução Previc nº 23 foi publicada em 14 de agosto de 2023. Trata-se de uma regulamentação extensa que consolidou 38 normativos internos da autarquia, atualizando expressões, conceitos e procedimentos, bem como revogando normativos em desuso.

Dessa forma, o processo de elaboração da norma foi avaliado, observando se transcorreu em conformidade com as diretrizes normativas vigentes à época, bem como se atentou para dispositivos que poderiam ter impacto relevante para os participantes do mercado de previdência complementar.

## QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

O processo de normatização que resultou na Resolução Previc nº 23/2023 demonstrou falhas em sua instrução. Adicionalmente, a gestão de riscos relacionada ao processo de elaboração de normas também se mostrou frágil, principalmente no que tange ao monitoramento e avaliação de ações mitigadoras dos riscos levantados.

Visando a melhoria dos processos da Previc foram expedidas recomendações para: i) instituir procedimentos internos devidamente formalizados sobre as atividades de protocolo e instrução processual, de modo a permitir a correta organização e completude das informações no âmbito da Autarquia; e (ii) aperfeiçoar o procedimento de gestão de riscos, especialmente no que diz respeito ao processo “Elaborar e propor instrumentos regulatórios”.

# LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGU	Advocacia Geral da União
AIR	Análise de Impacto Regulatório
CGU	Controladoria-Geral da União
CNPC	Conselho Nacional de Previdência Complementar
CMN	Conselho Monetário Nacional
CMCA	Câmara de Mediação, Conciliação e Arbitragem
CGOI	Coordenação-Geral de Orientação e Investimentos
Dicol	Diretoria Colegiada da Previc
Difis	Diretoria de Fiscalização e Monitoramento
Dinor	Diretoria de Normas
EFPC	Entidade Fechada de Previdência Complementar
IN	Instrução Normativa
PAD	Processo Administrativo Disciplinar
PFE	Procuradoria Federal Especializada junto à Previc
Previc	Superintendência Nacional de Previdência Complementar
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
TCU	Tribunal de Contas da União

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>6</b>
<b>RESULTADOS DOS EXAMES</b>	<b>9</b>
1. Deficiências quanto à rastreabilidade da documentação, à transparência e à participação social na proposição e elaboração da Resolução nº 23/2023	9
2. Deficiência na gestão de riscos do processo de revisão normativa da Previc	15
3. Elaboração da Resolução Previc nº 23/2023 dentro de sua competência normativa	23
<b>RECOMENDAÇÕES</b>	<b>25</b>
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>26</b>
<b>APÊNDICES</b>	<b>28</b>

# INTRODUÇÃO

A Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc) é uma autarquia de natureza especial vinculada ao Ministério da Previdência Social. Sua criação se deu a partir da Lei nº 12.154 de 23 de dezembro de 2009, e o órgão passou a exercer, dentre outras, atividades que antes eram efetuadas pelo próprio Ministério da Previdência Social, em sua Secretaria de Previdência Complementar.

A Previc tem como papel principal atuar como entidade de fiscalização e de supervisão das atividades das entidades fechadas de previdência complementar (EFPCs) e zelar pela execução das políticas para o regime de previdência complementar, observadas as disposições constitucionais e legais aplicáveis. Entre os principais órgãos que expedem diretrizes para o setor estão o Conselho Nacional de Previdência Complementar (CNPC) e o Conselho Monetário Nacional (CMN).

Visando sua atuação, uma das competências presentes em sua lei de criação é a de “expedir instruções e estabelecer procedimentos para a aplicação das normas relativas à sua área de competência, de acordo com as diretrizes do Conselho Nacional de Previdência Complementar”, definindo seu papel normativo.

Dessa forma a Previc deve emitir resoluções, instruções e portarias com a finalidade de detalhar diretrizes de órgãos superiores para o setor de previdência complementar fechada. Esse setor compreende 269 EFPCs, 1.140 planos previdenciários ativos, 4.229 patrocinadores/instituidores e 8.409.391 participantes e beneficiários. Em termos financeiros, o patrimônio do segmento fechado de previdência complementar foi de R\$1,28 trilhões, com R\$ 64,2 bilhões de contribuições arrecadadas e R\$ 90 bilhões de benefícios pagos (Previc, 2024)<sup>1</sup>.

No dia 14 de agosto de 2023 foi publicada a Resolução Previc nº 23, fruto de revisão normativa, que resultou na revogação de 38 resoluções, instruções e portarias anteriormente emitidos pela autarquia e em uma norma contendo um total de 389 dispositivos, divididos em 15 capítulos.

Devido à abrangência e à extensão do normativo, optou-se por fazer uma auditoria operacional, a fim de verificar a conformidade do processo de elaboração da norma. Para tanto, foram verificadas as etapas que permearam o processo normativo que resultou na Resolução nº 23, incluindo a análise de documentação, bem como a realização de indagações à autarquia, a fim de averiguar a possível materialização dos seguintes riscos:

- R1 - Processo de consolidação normativa com realização de inovações no regimento (de competência de outro órgão regulador) fora de sua competência;
- R2 - Não observância do fluxo previsto nas normas sobre consolidação, elaboração ou alteração de atos normativos;

---

<sup>1</sup> Previc. (18 de Dezembro de 2024). Site da Previc. Fonte: <https://www.gov.br/previc/pt-br/aceso-a-informacao-1/institucional/conheca-a-previc>.

- R3 - Dispensa de Análise de Impacto Regulatório sem requisitos formais e materiais previstos na legislação.
- R4 - Insuficiência de estrutura de controle para mitigação de riscos na proposição, elaboração, alteração e consolidação de atos normativos.

Os dados e informações analisados foram obtidos junto à Previc ou através de seu sítio eletrônico na internet.

O escopo do trabalho foi composto pela: (i) análise da competência normativa da Previc com relação a dispositivos contendo inovação incluídos na Resolução nº 23; (ii) verificação das etapas do processo de elaboração da Resolução nº 23 e sua conformidade frente às normas que se encontravam vigentes à época; (iii) análise dos controles internos e gestão de riscos envolvendo o processo normativo da Previc.

Em relação ao não escopo da presente auditoria, este compreende as seguintes situações:

- Mérito dos dispositivos da Resolução Previc nº 23;
- Eventual extrapolação de competência por parte da Previc em normas editadas anteriormente, salvo dispositivos incluídos na Resolução Previc nº 23;
- Mérito dos dispositivos nas normas diretrizes dos órgãos superiores (CNPC, CMN etc.) vinculadas aos dispositivos da Resolução Previc nº 23 selecionados em amostra e analisados;
- Posicionamentos da Procuradoria Federal Especializada junto à Previc (PFE) com relação a outros temas que não a competência normativa da Previc na elaboração da Resolução nº 23;
- Mérito do posicionamento da PFE frente à competência normativa da Previc na elaboração da Resolução nº 23;
- Posicionamentos da PFE com relação a competência normativa da Previc em normativos anteriores ou posteriores à Resolução nº 23;
- Análise do processo geral de transparência da Previc, restringindo-se apenas à transparência do processo de elaboração normativa;
- Gestão de riscos que envolvam qualquer outro processo que não o de elaboração normativa;
- Gestão de Riscos ou Política de Riscos definida e aplicada pela autarquia;
- Conteúdo da norma quanto ao mérito e a conformidade da legística;
- Conteúdo do levantamento e triagem das normas em vigor na Previc, de acordo com a sua pertinência temática;
- Mérito das inovações contidas no novo normativo; e
- Conteúdo entre a norma revogada e a que substituiu, bem como não se verificou os efeitos no período de lacuna.

No mais, destaca-se que a atuação da equipe de auditoria também levou em consideração o quanto analisado e decidido pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no âmbito do TC 040.475/2023-9, que teve por objeto análise de representação em face de

supostas irregularidades no processo de elaboração da Resolução Previc nº 23 e cujo acórdão foi publicado no decorrer dos trabalhos desta avaliação.

Salienta-se, por fim, que o TCU realizou uma análise de fatos supostamente irregulares no âmbito do processo regulatório, enquanto a análise nesta avaliação se propôs a olhar toda a cadeia processual e administrativa sob o aspecto de conformidade da Resolução Previc nº 23 e, adicionalmente, aspectos relacionados à gestão de riscos de processos normativos da autarquia.

Assim, embora existam pontos convergentes com a análise do TCU e esta avaliação, tal como a análise dos procedimentos de AIR e de participação social, a auditoria realizada pela CGU abrangeu de forma mais ampla todo o processo regulatório da Resolução Previc nº 23, estando, igualmente, em harmonia com a posição adotada pelo TCU nos pontos em comum.

# RESULTADOS DOS EXAMES

## 1. Deficiências quanto à rastreabilidade da documentação, à transparência e à participação social na proposição e elaboração da Resolução nº 23/2023

Trata-se de avaliação do processo de proposição e elaboração da Resolução Previc nº 23, de 14/08/2023, que consolidou resoluções e instruções vigentes da Previc, atendendo ao Decreto nº 10.139, de 28/11/2019 (vigente à época), sobre revisão e consolidação dos atos normativos inferiores a decreto, e ao Relatório de Transição Governamental de 2022, que, segundo a Autarquia, apontou a necessidade de simplificação e revisão do marco regulatório da previdência complementar. Para essa proposta de consolidação a Previc identificou como problema regulatório a ser solucionado a “dificuldade de compreensão e aplicação do atual regramento, prejudicando o alcance dos objetivos desejados com a normatização” (Nota Técnica para Proposição Normativa nº 16/2023/Previc).

Considerando que a referida proposta teve como objetivo principal a consolidação das resoluções e instruções vigentes em uma única norma, embora “durante o processo de aglutinação das normas foram propostos ajustes em dispositivos que disciplinam direitos ou obrigações já definidos nas normas do Conselho Nacional de Previdência Complementar (CNPC) ou do Conselho Monetário Nacional (CMN)” e também foram “realizadas inserções de itens específicos, como, por exemplo, as disposições do Capítulo de Governança, oriundas de recomendações do Relatório de Transição Governamental”, a Autarquia decidiu pela dispensa da Análise de Impacto Regulatório (AIR), com base nos dispositivos do Decreto nº 10.411, de 2020 (Nota Técnica para Proposição Normativa nº 16/2023/Previc).

Os trabalhos de revisão e consolidação normativa envolveram, de forma geral, os seguintes procedimentos, conforme trâmites do processo referente à elaboração da Resolução em questão: levantamento e triagem das normas em vigor de acordo com a sua pertinência temática; debates ou estudos com as áreas técnicas da Previc para a proposição de melhorias ou ajustes pontuais; interação com outros atores representativos do setor, inclusive por meio de mecanismo de participação social; elaboração de quadros comparativos (DE-PARA) contendo as alterações propostas, com as respectivas justificativas; elaboração de minuta de ato normativo e respectivos documentos propositivos (nota técnica, parecer de dispensa de AIR e parecer jurídico); deliberação pela Diretoria Colegiada (Dicol); publicação do ato normativo no DOU; e retificação de erros materiais da Resolução no DOU.

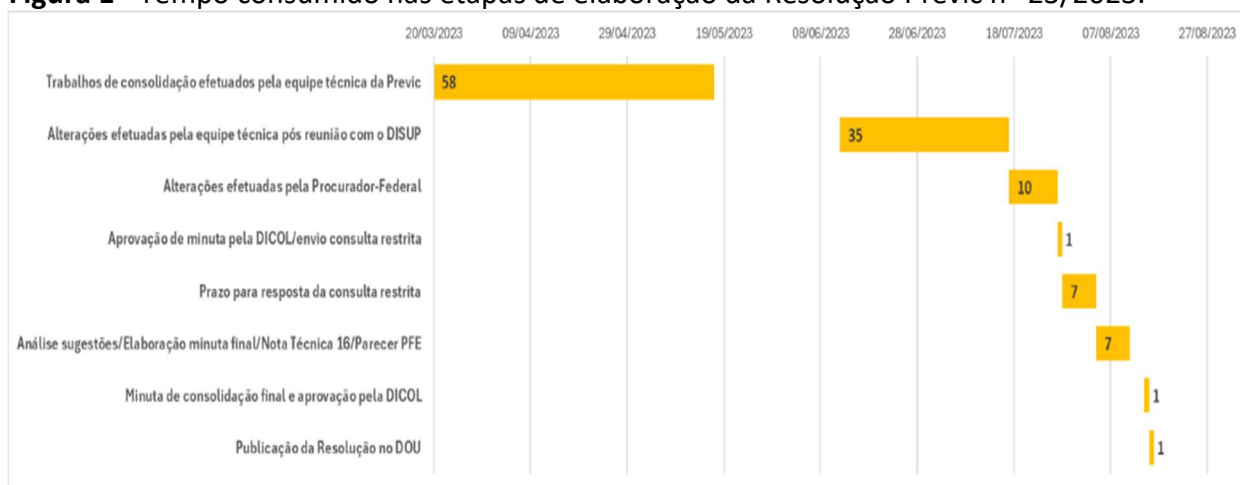
A área responsável pela coordenação desse processo foi a Diretoria de Normas (Dinor), por meio das suas quatro coordenações-gerais, especializadas nas áreas de Atuária, Contabilidade, Investimentos e de Estudos e Orientação Previdenciária. Para tratar dessa revisão e consolidação normativa, a Previc gerou o processo SEI nº 44011.002724/2023-39, em 14/04/2023, atendendo ao art. 4º da Resolução Previc nº 11, de 2022.

De acordo com o referido processo, os trabalhos iniciais consistiam em uma consolidação de normativos, os quais consumiram 58 dias. Em 12/06/2023, a partir de uma reunião com o Diretor Superintendente da Previc, foram definidas novas diretrizes que incluíram alterações a serem adicionadas ao novo normativo. Após esse trabalho de ajustes

realizado pela equipe técnica, que durou 35 dias, resultando na entrega da nova minuta, os diretores da Previc entenderam que esta minuta estava incompleta e solicitaram que a PF/Previc acrescentasse os pontos faltantes, o que foi efetuado em dez dias.

Na Sessão Extraordinária nº 84, de 28/07/2023, em que houve a aprovação da minuta ajustada pela PF/Previc e a decisão pela consulta restrita, também foi fixada data de publicação da nova norma, gerando uma aceleração do processo, e se definiu sete dias corridos para que as entidades participantes da consulta restrita respondessem. Dessa forma, restaram onze dias corridos até a data estipulada para publicação, dos quais sete foram utilizados pelas coordenações da Dinor e pela PFE para: efetuar a análise das respostas à consulta restrita; apreciar e discutir novas contribuições de alteração encaminhadas por áreas internas da Previc; elaborar a minuta final de resolução; elaborar a Nota Técnica de Proposição Normativa; e, emitir o parecer de análise jurídica sobre a proposta normativa final. Ao todo, foram 18 dias corridos entre o encaminhamento para a consulta restrita e a publicação da Resolução no Diário Oficial, conforme figura 1:

**Figura 1 - Tempo consumido nas etapas de elaboração da Resolução Previc nº 23/2023.**



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de informações disponibilizadas pela Previc.

Neste ponto, ressalta-se que no decorrer dos trabalhos de auditoria foi publicada a Resolução Previc nº 875, de 14 de outubro de 2024, que, entre outros assuntos relacionados ao processo regulatório, estabeleceu o prazo mínimo de 15 dias a ser observado para modalidade de “consulta restrita” para que os participantes encaminhem suas contribuições (conforme artigo 24, §1º, da Resolução). Nesse sentido, constatou-se que a própria Previc estabeleceu em seu normativo um prazo superior ao dobro daquele dedicado ao processo de elaboração da Resolução Previc nº 23 (7 dias corridos).

Assim, com o objetivo de avaliar esse processo foi verificado se o fluxo, previsto nos normativos da Previc e em outras normas sobre o assunto, quanto à instrução processual, prazos, competências, documentação, participação social e transparência ativa, foi adequadamente seguido. Para tanto, adotou-se os seguintes critérios:

- Lei nº 13.874, de 20/09/2019 (Lei da Liberdade Econômica) (art. 5º);
- Lei nº 9.784, de 29/01/1999: regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal (art. 2º);

- Decreto nº 10.411, de 30/06/2020: regulamenta a análise de impacto regulatório (artigos 3º (inciso VI do § 2º), 4º (incisos II, V (a), VII (§ 1º e § 3º)), 9º, 9º-A e 10º);
- Resolução Previc nº 11, de 07/06/2022: dispõe sobre a proposição, a elaboração e a alteração de atos normativos pela Previc;
- Portaria Previc nº 621, de 04/07/2022: dispõe sobre a proposição, a elaboração e a alteração de atos normativos da Previc;
- Resolução Previc nº 5, de 27/10/2021: disciplina a realização do processo de participação social no âmbito da Previc;
- Manual do Fluxo de Elaboração de Atos Normativos da Previc, de 07/2022;
- Regimento Interno da Previc (anexo I da Portaria MF nº 529, de 08/12/2017);
- Portaria Previc nº 335, de 28/06/2011: padroniza as regras para elaboração e edição de atos normativos no âmbito Previc (art. 4º);
- Fluxograma do processo da Previc elaborar e propor instrumentos regulatórios, de 2022.
- Manual de Análise de Impacto Regulatório (AIR) da Previc, de 12/2022 (Item 2.3);
- Modelos de documentos da Previc: Parecer de dispensa de AIR, Nota Técnica para Proposição Normativa, Relatório de Resultado de Consulta Pública e Nota Técnica de Conformidade Normativa;
- Programa de Aprimoramento da Qualidade da Regulação Brasileira (QualiREG): Coletânea de experiências e pesquisas aplicadas em regulação sobre construção de capacidade institucional das entidades reguladoras no Brasil, de 2024 (Item 4.1 do capítulo 4).

A partir da análise do processo administrativo SEI nº 44011.002724/2023-39, das manifestações da Previc, da comparação entre o trâmite contido no referido processo e o fluxo estabelecido pela Previc (Ver quadro 01 do Apêndice I) e da verificação da conformidade com as normas sobre o assunto, foram identificadas as seguintes inconformidades:

- Citação inapropriada, na Nota Técnica nº 16/2023/PREVIC, de 10/08/2023, do Relatório de Transição Governamental de 2022 como uma das justificativas para a elaboração da Resolução nº 23/2023, que segundo a Previc teria apontado “a necessidade de simplificação e revisão do marco regulatório da previdência complementar”, contudo o Relatório de Transição Governamental 2022 não faz qualquer menção à Previc, nem apresentou qualquer determinação para a Autarquia. Convém ressaltar que, de fato, deveria ter sido citado o Relatório do Grupo Técnico de Previdência da Comissão Governamental de Transição 2022, de 7 de dezembro de 2022 (Vide item 2.2);
- Não há no processo um documento relatando a motivação para a sua abertura, a Previc não contextualizou a sua finalidade; o processo SEI é iniciado com quadros comparativos, desatendendo o dever de motivar suas decisões (artigo 2º da Lei 9.784/99);
- Ausência de avaliação jurídica da minuta de Resolução encaminhada para deliberação da Diretoria Colegiada (Dicol), e que depois foi disponibilizada para consulta restrita, contrariando o disposto no §1º do art. 8º da Resolução Previc nº 11, de 7/06/2022; o §2º do art. 12º da Portaria Previc nº 621, de 04/07/2022; itens 3.2.3 (27) e 3.3.1 (31) do Manual do Fluxo de Elaboração de Atos Normativos da Previc, de 07/2022; e o Fluxograma do processo da Previc “Elaborar e propor

- instrumentos regulatórios (0689713)”, de 2022, vigentes à época da elaboração da Resolução nº 23, de 2023;
- Não há no processo administrativo manifestação das áreas afetadas pela nova norma, a qual deveria ter sido encaminhada juntamente com a minuta do ato normativo à PF/Previc para análise de sua juridicidade, conforme parágrafo único do art. 4º da Portaria Previc nº 335, de 28/06/2011;
  - O problema regulatório foi identificado e definido de forma incompleta e em momento posterior à decisão de normatizar: a partir da percepção de que o conteúdo da nova norma iria extrapolar a simples consolidação, trazendo inovações e alterações normativas, o problema regulatório não foi redefinido;
  - O parecer de dispensa de AIR apresentou as seguintes inconformidades:
    - Foi elaborado após a minuta da norma aprovada pela Dicol e após a realização da consulta restrita e faltaram, conforme modelo de parecer estabelecido pela própria Previc, no item “Contextualização”, as seguintes informações: identificação e definição dos efeitos e riscos decorrentes da elaboração da Resolução 23/2023 e indicação das normas que poderiam ser afetadas e seus possíveis impactos internos ou externos (Ver quadro 02 do Apêndice I), conforme modelo estabelecido pela Previc;
    - Não foi deliberado pela Dicol; e
    - Ausência de vinculação das alterações e/ou inclusões de dispositivos novos com as hipóteses de dispensa de AIR previstas no Decreto 10.411/2020.
  - A transparência dos documentos relacionados à Resolução nº 23/2023 não foi adequada, em especial quanto ao Parecer de Dispensa de AIR e as Notas Técnicas que fundamentam a dispensa, considerando que não foram publicados em local de acesso fácil à sua localização e à identificação de seu conteúdo pelo público em geral (artigo 10º da Resolução Previc nº 11, de 2022; artigo 14º da Portaria Previc nº 621, de 2022; e item 2.3 do Manual sobre Análise de Impacto Regulatório – AIR da Previc).
  - Ausência de um quadro comparativo final e completo, contendo o texto proposto que efetivamente foi para aprovação final da Dicol e, posterior, publicação;
  - Não elaboração de documento contendo as justificativas para a totalidade de alterações ou inclusões efetuadas;
  - Não há evidências suficientes de que as áreas técnicas da Previc, além da Dinor, participaram da elaboração da Resolução nº 23/2023;
  - Não foram identificadas, no citado processo, as contribuições recebidas das áreas técnicas da Previc, além da Dinor, após a consulta restrita, que resultou em uma nova minuta, conforme Nota nº 987/2023/PREVIC, de 30/10/2023;
  - Tratativas sobre a revisão e consolidação normativa das Resoluções e Instruções vigentes da Previc feitas de forma informal:
    - Assuntos supostamente discutidos na 631ª Sessão Ordinária da Dicol, de 21/03/2023, que não constam na respectiva Ata de Reunião da Dicol. Segundo o Despacho SEI nº 0619916 da Dinor, de 19/12/2023, foi debatido na 631ª Sessão Ordinária da Dicol, a necessidade de serem realizados estudos visando à revisão e consolidação normativa das Resoluções e Instruções vigentes da Previc e, conforme a Nota nº 987/2023/PREVIC, de 30/10/2023, “foi solicitado pelo Diretor-

superintendente da Previc que fossem realizados estudos pela Dinor sobre a viabilidade de consolidação dos atuais atos normativos então vigentes (Instruções Normativas e Resoluções) em oito capítulos, que seriam posteriormente aglutinados em uma única norma”;

- Segundo o Despacho SEI nº 0550116, de 17/05/2023 da CGOI/Dinor, “a pedido do Diretor Superintendente da Previc, a Dinor consolidou os normativos vigentes da Previc em 8 capítulos para que sejam aglutinados em uma única norma” e o “[...] tempo destinado para a execução do trabalho, de 20/03/2023 a 30/04/2023 (40 dias corridos)”;

- Reunião convocada pelo Diretor-Superintendente da Previc com os coordenadores-gerais da Diretoria de Normas (Dinor), Diretoria de Fiscalização e Monitoramento (Difis), Diretoria de Licenciamento (Dilic) e Procuradoria Federal junto à Previc (PF), para estabelecer as competências e o detalhamento dos procedimentos para as atividades seguintes de revisão e consolidação normativa (3ª fase), sem elaboração de ata formal, existindo apenas o *e-mail* referente à convocação da reunião pelo *Outlook*, onde é informado os tópicos e possíveis encaminhamentos, o qual não consta no processo (Nota Técnica para Proposição Normativa 16; Nota nº 987/2023/PREVIC, de 30/10/2023; e Despacho SEI nº 0619916, de 19/12/2023);

- Ausência de comprovação suficiente do cumprimento da etapa de debates ou estudos com as áreas técnicas da Previc para a proposição de melhorias ou ajustes pontuais, na elaboração da Resolução nº 23/2023;
- Os seguintes documentos, informados pela PREVIC, não foram anexados ao processo SEI nº 44011.002724/2023-39:
  - Documentação referente às seguintes etapas, informadas pela Previc: a) Levantamento e triagem das normas em vigor de acordo com a sua pertinência temática; b) Debates ou estudos com as áreas técnicas da Previc para a proposição de melhorias ou ajustes pontuais; e c) Interação com outros atores representativos do setor, inclusive por meio de mecanismo de participação social;
  - Respostas da consulta restrita, realizada por meio dos Ofícios de números 2882, 2887, 2888, 2889, 2890 e 2891/2023/PREVIC, de 28/07/2023;
  - Documento denominado de “Simplificação Normativa da PREVIC -12.06.2023 (0620014)” (SEI nº 0564538);
  - Documentos referentes às proposições recebidas da Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (Abrapp);
- Quanto à participação social, destacam-se (i) a não realização de consulta pública ampla e/ou audiência pública (em desconformidade com o recomendado pelas boas práticas regulatórias) e (ii) o prazo concedido para o envio das manifestações da consulta restrita, sete dias, menor do que o previsto para consulta pública, no mínimo 45 dias (Parágrafo único do art 3º da Resolução Previc nº 5, de 2021, vigente à época);
- Data de publicação/conclusão da nova norma definida sem motivação, o que resultou em uma consulta restrita com prazo curto, comparado com o prazo para consulta pública; uma análise corrida das contribuições da consulta; e que, ainda, culminou na aprovação e publicação de um normativo que, com pouco mais de um mês de vigência, passou por dois ajustes;

Pode-se apontar as seguintes causas para as inconformidades relatadas:

- Ausência de atualização da análise de riscos operacionais e de avaliação do impacto da aplicação das ações mitigadoras implementadas no âmbito do processo “2.1 Elaborar e propor instrumentos regulatórios” (atualmente denominado “1.2 Elaborar e propor instrumentos normativos”);
- Prazo insuficiente estabelecido para as análises pelas áreas técnicas, conforme trâmites e documentos do processo;
- Descumprimento das normas sobre proposição, elaboração e alteração de atos normativos;
- Deficiência de atuação da Dinor como responsável pela coordenação dos trabalhos de concatenação do texto da nova norma;
- Ausência de transparência dos problemas regulatórios que se pretendia solucionar;
- Ausência de Agenda Regulatória para o exercício de 2023;
- Não documentação para todas as etapas do processo normativo (processo SEI nº 44011.002724/2023-39);
- Ausência de motivação para decisões durante à condução do processo normativo (tempo destinado para consulta restrita, definição da data de publicação da norma etc.);
- Não seguiu as recomendações da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em especial quanto à definição do problema regulatório (*Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation*, 1995).

Como consequências das situações apresentadas, pode-se citar as seguintes: retificações da Resolução nº 23/2023, com menos de dois meses de vigência; aumento dos riscos de insucesso da medida regulatória e do custo regulatório; falta de transparência do sistema regulatório; risco de redução da confiabilidade na norma e da credibilidade quanto à eficiência e segurança nas decisões da Autarquia.

Conclui-se que a Previc na proposição e elaboração da Resolução nº 23/2023 não observou integralmente os seus normativos, a legislação que rege o assunto e nem as boas práticas regulatórias. Foram identificadas inconformidades relacionadas a: avaliação jurídica; identificação do problema regulatório; dispensa de AIR; transparência, rastreabilidade e/ou elaboração de documentos previstos em norma; tratativas e tomada de decisões; participação social.

## **2. Deficiência na gestão de riscos do processo de revisão normativa da Previc**

A atividade de revisão normativa envolve a realização de levantamento, triagem e consolidação de normas, se aplicável, podendo se configurar de forma complexa. A gestão de riscos e um sistema de controle auxiliam na mitigação de riscos na proposição, elaboração, alteração e consolidação de atos normativos.

Neste contexto, a análise teve o objetivo de verificar a existência de um processo de gestão de riscos no âmbito da Previc relacionado ao procedimento de elaboração e revisão normativa, além de verificar se os mecanismos de controle atuaram de forma tempestiva para a mitigação de riscos. No tocante à gestão de riscos, a Previc realiza mapeamento de problemas potenciais, atribui notas e efetua uma priorização de riscos para os quais há análise de probabilidade e impacto e proposição de ações mitigadoras. No Plano de Gestão de Riscos 2021 da Previc para aquele ano foi incluído o processo “Elaborar e propor instrumentos regulatórios”, tema inserido por solicitação da Diretoria Colegiada, por ser um processo que estava passando por reestruturação no ano de 2021.

No entanto, verificou-se que a Previc não avaliou o impacto da aplicação das ações mitigadoras propostas para resposta aos riscos priorizados (capacitação de servidores para elaboração de AIR, divulgação de manual de elaboração de normativos e inclusão no sistema de modelos de documentos obrigatórios para a elaboração de um normativo). Apesar de a Autarquia informar que as medidas foram implementadas, é boa prática testar a efetividade e avaliar se as ações propostas evitam a materialização dos riscos. Além disso, não há a prática de visitar o processo para verificar os “problemas potenciais” inicialmente identificados, mas não priorizados, ou de avaliar a situação atual e propor as ações mitigadoras necessárias, de forma que o processo esteja saneado de forma ampla ou alcance um nível de risco considerado como tolerável pela Autarquia.

Dessa forma, de acordo com manuais de boas práticas regulatórias, bem como os normativos então existentes para a atividade regulatória, esta auditoria considerou em suas avaliações as seguintes atividades: (i) participação das áreas técnicas em análises, levantamento de alternativas regulatórias e propostas de aperfeiçoamento, tendo em vista o conhecimento especializado, visando à qualidade da norma; (ii) análise jurídica com o intuito de assegurar a conformidade no ambiente normativo, evitando posterior judicialização; e (iii) participação social, de forma que diversos públicos possam apresentar colaborações e apontar eventuais fragilidades ou distorções na proposta normativa, considerando a amplitude da atividade realizada e o potencial impacto no mercado de previdência complementar fechada.

Para tanto, adotou-se os seguintes critérios:

- Lei nº 12.154, de 23/12/2009: cria a Previc (arts. 2º, III);
- Decreto nº 10.139, de 28/11/2019: dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto (art. 7º, 8º, 11, 15 e 19);
- Política de Gestão de Riscos (Portaria nº 1123, de 30/12/2019);
- Metodologia de Gestão de Riscos (Versão 2, de junho de 2018); e

- Planos de Gestão de Riscos de 2021, 2022 e 2023.

Como resultado das análises, verificou-se que riscos não foram tratados na elaboração da Resolução Previc nº 23/2023, resultando nas seguintes fragilidades: (i) sinalização de área técnica sobre o tempo curto para a apresentação de manifestação e tratamento de manifestação de algumas áreas apenas após o envio da norma para sugestões de público externo; (ii) incompletude do processo para demonstrar as atividades realizadas, incluindo o assessoramento jurídico, tendo em vista a menção à participação do Procurador-Chefe em diversos momentos no curso da elaboração normativa, mas formalização de análise jurídica apenas após a participação de público externo, para encaminhamento à avaliação da Diretoria Colegiada, quatro dias antes da publicação da norma; e (iii) não realização de consulta pública, cuja opção, embora tenha sido escolhida inicialmente para ser a modalidade de participação social no processo de elaboração da Resolução nº 23, foi substituída pela opção da consulta restrita, limitando a participação de potenciais interessados e impactados na tomada de decisões. Em decorrência dessas fragilidades, entende-se que os sistemas de controle com a finalidade de assegurar a qualidade da elaboração normativa não estariam sendo adequados ou suficientes.

A Previc informou ainda que está em andamento a atualização da análise de riscos operacionais do processo “1.2 Elaborar e propor instrumentos normativos”, bem como a análise das atualizações necessárias a partir do Decreto nº 12.002, de 2024, e das alterações do Decreto nº 10.411, de 2020.

A análise sobre a conformidade na elaboração da Resolução Previc nº 23/2023 demonstra a materialização de “problemas potenciais” que foram identificados, mas não priorizados pela Autarquia no âmbito da avaliação do processo “Elaborar e propor instrumentos regulatórios” e que, portanto, não tiveram propostas de ações mitigadoras:

- **Conteúdo das matérias para elaborar os normativos é muito vasto e complexo;**
- **Dados e informações insuficientes para analisar o custo regulatório;**
- **Falta de estruturação, padronização ou critérios para analisar o custo regulatório;**
- **Demanda normativa iniciada com urgência, deixando um prazo muito curto para fazer a análise da conveniência e oportunidade;**
- **Definição inadequada dos objetivos a serem alcançados pelo normativo;**
- **Não descrever adequadamente na Nota Técnica os objetivos a serem alcançados pelo normativo;**
- **Exclusão de trechos normativos que não deveriam ser excluídos nas normas que estão sendo revisadas ou consolidadas (lacuna normativa); e**
- **Demanda normativa com urgência, deixando um prazo muito curto para fazer a minuta.**

Assim, tem-se como principal fator para as falhas identificadas na análise das fragilidades relacionadas à gestão de riscos e das opções implementadas pela Previc que fragilizaram mecanismos de controle relacionados ao procedimento de elaboração normativa, a ausência de registros de orientações e de estudos que evidenciem a tomada de decisões; o tempo insuficiente para atuação das áreas técnicas; a não disponibilização da norma à participação ampla; e uma avaliação jurídica não formalizada ao longo do processo

de elaboração normativa. Foram elencadas algumas das consequências para as falhas de controle identificadas e explicitadas em tópicos.

### *2.1. Ausência de adequado suporte documental da revisão normativa*

A atividade de revisão normativa se apresenta de forma complexa, considerando a diversidade de temas e o volume de informações. Foram identificadas falhas na instrução processual, que não apresenta o levantamento das normas vigentes à época, correspondente à etapa de triagem, além de quadro de fundamentação das alterações normativas desatualizado, com diferenças em relação à norma publicada, e diversas menções ao Relatório de Transição Governamental 2022 como base para o escopo de revisão, sem que o documento faça qualquer menção para atribuição de atividades à Previc.

De forma a estruturar e evidenciar as atividades realizadas, o procedimento de revisão normativa deve conter: registro referente ao levantamento das normas vigentes na ocasião; a análise realizada, incluindo levantamento de alternativas regulatórias e avaliação de impacto no mercado; e decisão sobre a manutenção da norma – de forma isolada ou consolidada – ou sua revogação.

O processo nº 44011.002724/2023-39 é o repositório de informações referente à elaboração da Resolução Previc nº 23/2023, estando disponível em transparência ativa<sup>2</sup>.

A Previc informou que a abertura oficial do processo ocorreu em 14/04/2023, no âmbito da Diretoria de Normas. As peças iniciais correspondem a uma série de quadros e minutas, em 26/04/2023. Não há contextualização inicial ou informação sobre o objetivo do processo. Em Despacho de 11/05/2023, a Coordenação-Geral de Orientação de Investimento (CGOI), ao inserir informações, destaca se tratar de consolidação de atos normativos da Previc, indicando que a Diretoria de Normas (Dinor), a pedido do Diretor Superintendente (Disup), consolidou os normativos vigentes em 8 capítulos para que sejam aglutinados em uma única norma.

Em documentos disponibilizados para a CGU, há informação sobre a realização de reuniões iniciais em março/2023 com separação temática e atribuição de responsabilidades, seguindo-se da atividade de triagem e análise de normativos, eventos que não tiveram registro no processo.

Quanto ao levantamento de normas, a Previc disponibilizou planilha que não consta do processo referente à consolidação normativa e não corresponde a um levantamento de todas as normas vigentes da Previc, uma vez que nenhuma portaria foi listada e, a título de exemplo, não elencou as seguintes normas: Resolução Previc 2/2021 e Resolução Previc 11/2022, que foram revogadas, além da Instrução Previc nº 24/2020 (procedimentos e prazos Dilic), Instrução Previc nº 31/2020 (normas para procedimentos contábeis das EFPC) e Instrução Previc nº 42/2021 (constituição de provisões para perdas associadas ao risco de crédito dos ativos financeiros pelas EFPCs).

Outros documentos apresentados pela Previc, que também não constam do processo, mencionam quantidade diferente de normativos vigentes: o “Documento Simplificação Normativa da PREVIC - 12 06 2023” menciona 32 normas e o levantamento do estoque

---

<sup>2</sup> PREVIC divulga processo de elaboração da Resolução 23, que completa 3 meses de vigência. Publicado em 13/11/2023 11h51. Disponível em: <https://www.gov.br/previc/pt-br/noticias/previc-divulga-processo-de-elaboracao-da-resolucao-23-que-completa-3-meses-de-vigencia>.

regulatório, no tocante a 31/12/2022 considerava 65 normas, quantidade que reduz para 44 se excluir as portarias.

A respeito do tema, a Previc se manifestou informando o investimento no aperfeiçoamento de gestão de estoque normativo por meio do sistema BNWEB “Busca-Normas”, que apresenta funcionalidades para pesquisa de normativos vigentes, versões revogadas e controle de alterações normativas. A partir da página institucional, verifica-se a disponibilidade do Sistema Busca-normas, lançado no 45º Congresso Brasileiro de Previdência Privada, estando disponível a partir de 17/10/2024, o que representa um avanço na gestão normativa.

Diante da ausência de documentos que demonstrem a realização de etapas relativas ao levantamento de normas em um procedimento de revisão normativa, tem-se a evidenciação da fragilidade referente à etapa de triagem no processo de elaboração da Resolução Previc nº 23/2023, não obstante se tratar de etapa fundamental para identificar as normas vigentes na ocasião e definir o planejamento de atuação sobre o exame na revisão normativa.

Além da ausência de informações referentes à etapa de triagem, outros documentos foram disponibilizados na interação entre a CGU e a Previc que não constam no processo. O “Documento Simplificação Normativa da PREVIC - 12 06 2023” corresponde a agendamento de reunião para 12/06/2023 e contém mensagem do Diretor-Superintendente da Previc em que indica o desejo de realizar consolidação “das 32 normas vigentes da PREVIC num único Compêndio”, “como estabelecido no Relatório da Transição Governamental de 2022”.

O Diretor-Superintendente indicou possíveis blocos para organização de temas e indicou Resoluções que podem ser normatizadas por Portaria e, portanto, “devem ser revogadas”, além de fazer referências a outros normativos. Indica, ainda, que alguns temas são urgentes e precisarão ser revistos nos próximos meses, caso não seja possível fazer a consolidação, mas não aponta a razão da urgência. Entre os tópicos, consta indicação para “Alargar prazos para licenciamento (equipe reduzida e falta de sistemas de TI)”.

Dessa forma, fica evidenciado que a instrução processual não permite a evidenciação de atividades realizadas e das decisões implementadas em diversos momentos no curso da revisão normativa.

A respeito da ausência de documentos relacionados ao procedimento de revisão e consolidação de normas no processo, a Previc se manifestou registrando o fato de a consolidação normativa ter sido feita por blocos temáticos, indicando que os normativos então vigentes são explicitados em quadros comparativos de cada um dos temas “não havendo a necessidade de criar outros documentos específicos que não sejam as análises efetuadas para cada um dos temas, que resultou posteriormente na consolidação em uma única minuta”.

A partir da resposta, tem-se a posição expressa da Previc no sentido de não haver necessidade de instruir o processo de revisão normativa com a documentação preparatória, relativa à etapa de triagem. Além disso, foi evidenciada a ausência de outras informações no processo, situação que ocasiona dificuldade em compreender as etapas e visualizar a robustez da tomada de decisões.

## *2.2. Falhas na fundamentação das alterações normativas*

A Previc informou que a fundamentação técnica e detalhada para cada um dos dispositivos (artigos/caput, parágrafos, incisos, alíneas e itens) que foram revisados, consolidados ou alterados pela nova Resolução Previc nº 23, de 2023, estaria em um quadro comparativo (DE-PARA) da Consolidação Normativa.

A disponibilidade de quadro comparativo contendo a redação original, a nova redação e a justificativa para a mudança normativa é algo que constitui uma boa prática, além de facilitar a visualização das modificações. Todavia, não substitui o registro de levantamento de normas, uma vez que nem todas foram tratadas pela Previc no processo de revisão e não há registro dos fatores considerados na tomada de decisão. Além disso, o Quadro Comparativo (DE-PARA) – indicado pela Previc e disponível no processo – não corresponde, em diferentes trechos, à norma publicada em sua versão original. Da mesma forma, há itens de inovação em relação à norma anterior sem a correspondente justificativa, não tendo sido avaliado o seu mérito.

Dessa forma, o quadro indicado como fundamentação apresentou-se insuficiente, não correspondente à norma publicada (Resolução 23).

A ausência de informações e documentos no processo e a disponibilidade de quadro com a justificativa de alterações em versão diferente da norma publicada são fatores que dificultam a rastreabilidade da tomada de decisão e a visualização de sua robustez, além de prejudicar a transparência e o controle social.

Em outra vertente, a PREVIC informou que embasou tecnicamente a proposta de edição da Resolução, faz referência ao Relatório de Transição Governamental de 2022 indicando que “O trabalho objetiva reunir 40 normas vigentes em um único compêndio (um código) normativo da Autarquia (...) para atendimento ao estabelecido no Relatório de Transição Governamental, de 2022, no que tange à revisão e simplificação das normas editadas pela Previc”.

A Nota Técnica ainda indica que “o Relatório da Transição Governamental de 2022 apontou a necessidade de simplificação e revisão do marco regulatório da previdência complementar para facilitar o entendimento e a aplicação do regramento pelos participantes, entidades fechadas de previdência complementar, consultorias e prestadores de serviços dos fundos de pensão” e indica que “foram também realizadas inserções de itens específicos, como, por exemplo, as disposições do Capítulo de Governança, oriundas de recomendações do Relatório de Transição Governamental”. Por fim, ao tratar da conveniência e oportunidade da proposição do ato normativo, informa: “Como escopo imediato da consolidação normativa, cabe mencionar o atendimento ao determinado no relatório de transição governamental”.

No entanto, o processo não contém o Relatório de Transição Governamental ou explicita as determinações que teriam impulsionado a atuação da Previc.

Instada a indicar e disponibilizar o documento, a Autarquia se manifestou por meio da Nota nº 567/2024/PREVIC, de 11/10/2024, na qual indicou que “o documento oficial da análise sobre os temas considerados urgentes é o ‘Gabinete de Transição Governamental - Relatório Final’”, destacando a seção “Previdência Social” do documento, que disponibilizou como anexo.

O documento corresponde ao que foi publicamente divulgado pelo Governo de Transição<sup>3</sup>. No entanto, não foi identificada necessidade de revisão e simplificação das normas editadas pela Previc ou qualquer menção à Autarquia. O documento apresenta informações de maneira ampla, sem apontar necessidade de atuação específica pela Previc, não aponta a necessidade de consolidação normativa, lista de normas da Previc a serem objeto de revisão ou apresenta lista de temas urgentes que seja compatível com os temas listados como urgentes pelo Disup da Previc no “Documento Simplificação Normativa da PREVIC – 12 06 2023” mencionado anteriormente. Da mesma forma, o documento não apresentou recomendações para a Previc ou fez qualquer menção à autarquia, sendo uma impropriedade, embora formal, a menção realizada na Nota Técnica para Proposição Normativa nº 16/2023/PREVIC, de 10/08/2023, que atribuem ao documento a fundamentação para a revisão normativa.

Ao final da atividade de análise, por ocasião de manifestação da Previc ao Relatório Preliminar, a autarquia disponibilizou o “Relatório do Grupo Técnico de Previdência - Produto 2 - Relatório Final”, não inserido no processo de elaboração da Resolução nº 23 nem identificado em transparência ativa. O documento apresenta menções à Previc e lista algumas normas para atuação de diferentes órgãos. Convém destacar que uma diretriz governamental não exclui a necessidade de análise técnica a respeito das mudanças, incluindo a avaliação de adequação, impacto no mercado regulado, levantamento de eventuais alternativas regulatórias e conveniência e oportunidade da mudança.

### *2.3. Lacuna normativa pelo não tratamento de temas revogados na nova norma*

O art. 388 da Resolução Previc nº 23, de 14 de agosto de 2023, considerada a retificação publicada em 19 de setembro de 2023, teve a revogação de 38 normas.

Foi realizado procedimento para verificar a ocorrência de normas revogadas que não tiveram menção do tema na nova norma ou edição de norma específica, casos que gerariam lacuna regulatória, devendo ser objeto da adequada justificativa para a decisão implementada, além de ter a identificação de eventuais riscos pela Previc da supressão de normas e a correspondente avaliação de possíveis impactos no mercado, como boa prática para gestão do ambiente regulatório.

Como resultado, foram identificados nove casos de revogação sem menção ao tema na nova norma, agrupados da seguinte forma:

#### *a) Norma considerada desnecessária pela Previc*

Para os seguintes casos, houve a indicação de não haver necessidade de edição de novas normas pelas áreas técnicas da Previc, por se tratar de temas tratados em outros instrumentos: Instrução Previc nº 30/2020, que trata de acesso a sistemas de informação gerenciados pela Previc; Resolução Previc nº 2/2021, que trata de programa de estágio; e Portaria Previc nº 801/2021, que dispõe sobre as definições técnico-atuariais para o cálculo das provisões matemáticas geradas pela utilização de tábuas geracionais de mortalidade geral.

---

<sup>3</sup> Gabinete de Transição Governamental – Relatório Final. Disponível em: <https://pt.org.br/wp-content/uploads/2022/12/relatorio-final-da-transicao-de-governo-vf-22-02-22.pdf>

Nos dois últimos casos, não há informação no processo de revisão normativa, inclusive no quadro DE-PARA, sobre a conclusão das áreas técnicas a respeito de não haver necessidade de edição de nova norma, o que somente foi informado após questionamento na presente auditoria, evidenciando a ausência de informações sobre a tomada de decisão.

b) Lacuna normativa posteriormente suprida

As normas a seguir foram objeto de revogação em 14/08/2023, por ocasião da Resolução Previc nº 23/2023, mas tiveram novas normas editadas, embora com lapso temporal:

**Quadro 1 - Revogação de Normas com lapso normativo temporário**

<b>Norma</b>	<b>Tema</b>	<b>Correção</b>
Instrução SPC nº 16/2007	Indenização de despesas e remuneração a administradores especiais, interventores e liquidantes	10 dias (Portaria Previc nº 757, de 24/08/2023)
Instrução Previc nº 757/2023	Política de Capacitação e Desenvolvimento de Pessoas	303 dias (Portaria Previc nº 482, de 12/06/2024)
Resolução Previc nº 05/2021 e Resolução Previc nº 11/2022	Participação social e Proposição, elaboração e alteração de normativos.	427 dias (Portaria Previc nº 875, de 14/10/2024)

Fonte: Elaboração própria.

No caso da Resolução Previc nº 11/2022, houve manifestação da CGOI no sentido de não revogar a norma que rege o processo normativo interno da Previc ou, em caso de opção pela revogação, “republicar na forma de Portaria posteriormente, sugere-se que seja feito o mais rápido possível”. No entanto, tal indicação não foi considerada e houve lacuna de 427 dias em tema que afeta o público externo e o mercado de atuação da Previc.

Deve-se ressaltar a inadequação da decisão de revogação de normas cujos temas não são objeto de consolidação ou aprimoramento na revisão normativa, sendo mais adequado o procedimento de revogar um normativo apenas pela nova norma que trate do assunto de forma a não haver lacuna normativa, salvo necessidade imediata de retirada do ordenamento normativo de forma devidamente fundamentada.

c) Supressão de norma por fragilidades legais

A Instrução Normativa Previc nº 15/2017 dispõe sobre medidas prudenciais preventivas destinadas a assegurar a solidez, a estabilidade e o regular funcionamento do Regime de Previdência complementar operado por Entidades Fechadas de Previdência Complementar.

No Parecer Jurídico da Procuradoria da Previc foi indicado que a revogação da referida Instrução Normativa decorre de fragilidades legais apontadas em Notas da própria Procuradoria nos exercícios de 2017 e de 2021, além de outros documentos relacionados à revogação.

No Quadro DE-PARA encaminhado para a equipe de auditoria consta se tratar de “norma que contraria os procedimentos previstos na LC nº 109/2001 e que foi editada sem a observância dos limites normativos estabelecidos para a Previc, que se auto atribuiu poderes que a Lei não lhe conferiu, deixando-se de observar as recomendações jurídicas consignadas na NOTA nº 39/2017/CGRJ/PF-PREVIC/PGF/AGU e no PARECER nº 007/2021/CGEN/PFPREVIC/PGF/AGU”.

O processo da revisão normativa não apresentava os documentos mencionados como fundamento para a revogação da citada norma, destacando a menção a um documento revogado (a Nota nº 39/2017/CGRJ/PF-PREVIC/PGF/AGU foi cancelada no SEI e substituída pela Nota nº 41/2017/CGRJ/PF-PREVIC/PGF/AGU, de 09/11/2017). Além disso, os citados documentos fazem parte de um contexto mais amplo em debate ao longo do tempo, não correspondendo a uma análise ou parecer relativo à revisão normativa. Não há, nos documentos ou no processo, informações sobre o impacto no mercado regulado da ausência desse poder coercitivo nem eventual impacto sobre decisões anteriores, diante da sinalização de fragilidade legal no Parecer nº 00004/2023/CHEF/PFPREVIC/PGF/AGU, de 10/08/2023. A autotutela administrativa é um recurso para utilização sempre que verificada a necessidade. A análise de eventuais consequências, no entanto, não foi documentada pela Previc.

As situações observadas demonstram a realização de revogação de normas cujos temas não foram tratados na Resolução Previc nº 23/2023, ao passo que não houve a imediata edição de novas normas, nos casos considerados necessários ou justificativa para a não edição, quando aplicável, evidenciando a fragilidade das decisões implementadas e da instrução processual.

#### *2.4. Tomada de decisão sem análises sobre possíveis alternativas regulatórias e impactos no mercado de previdência complementar fechada*

Considerando as orientações apresentadas pelo Disup na mensagem eletrônica “Documento Simplificação Normativa da PREVIC- 12 06 2023” para atuação sobre prazos de licenciamento de forma a “Alargar prazos para licenciamento”, “Criar mecanismos de sobrestamento no Licenciamento”, a Previc foi instada a apresentar a análise que realizou sobre o impacto no mercado de previdência complementar fechada, uma vez que não houve a identificação de estudos ou levantamento de opções e custos regulatórios no processo. No entanto, indicou se tratar de “decisão administrativa para aumentar a qualidade das análises de licenciamento em virtude do atual quadro extremamente reduzido de servidores da Autarquia” e destacou que não houve impactos relevantes para o público externo sob a alegação de que “até o momento não houve qualquer manifestação da qual a Previc tenha tido conhecimento sobre insatisfação em relação aos prazos de análises de requerimento de licenciamento”.

Apesar de todas as metas relativas a licenciamento terem sido cumpridas nos termos de Acordo de Metas de Gestão e Desempenho firmado com o MPS, conforme verificado nos Relatórios de Gestão 2022 e 2023, houve a modificação para ampliação de prazos pela Previc, no entanto sem apresentar estudo ou análise sobre o impacto no mercado de previdência complementar fechada, mas apenas uma indicação de necessidade por quadro reduzido de servidores.

Tendo em vista as falhas identificadas, conclui-se que a gestão da Previc não se mostrou adequada para a realização do procedimento de revisão normativa, sendo essencial

o aprimoramento com o objetivo de implementar instrução processual que contemple as diversas etapas do procedimento de revisão; apresente o adequado suporte documental, inclusive em relação ao levantamento de opções e custos regulatórios em caso de inovação normativa e à evidenciação da tomada de decisão; e avalie adequadamente a revogação de normas para não gerar lacunas normativas, salvo em casos devidamente avaliados e justificados.

### **3. Elaboração da Resolução Previc nº 23/2023 dentro de sua competência normativa**

Para fins de análise da competência normativa da Previc em sua atuação durante o processo de consolidação e elaboração da Resolução Previc nº 23/2023, foi definida uma população de itens classificados como “inovações normativas” promovidas pela autarquia. Com base nesse universo, foi elaborada uma amostra estratificada por capítulos da Resolução, restrita aos capítulos com pelo menos 20% de itens com inovação. Optou-se por trabalhar com uma margem de erro de 15%, sendo então selecionados, de forma aleatória, 19 artigos distribuídos entre 8 capítulos.

A partir do levantamento dos normativos anteriores e de suas normas e diretrizes, foram analisadas as competências para tratar do assunto objeto de cada um dos dispositivos selecionados, cujo principal critério utilizado recai sobre a competência normativa estabelecida na Lei 12.154 de 2009, art. 2º, III, que autoriza a Previc a “expedir instruções e estabelecer procedimentos para a aplicação das normas relativas à sua área de competência, de acordo com as diretrizes do Conselho Nacional de Previdência Complementar”.

Cabe ressaltar, contudo, que além do critério geral indicado acima, a equipe de auditoria valeu-se de critérios específicos (Resoluções e outros normativos expedidos por órgãos superiores e, em especial, pelo CNPC) para enquadrar os normativos emitidos pela Previc dentro do espectro normativo permitido pelos regulamentos dos órgãos superiores.

Nesse sentido, considerando o escopo da análise explicitado, verificou-se que, em tais dispositivos, a Previc, na elaboração da Resolução nº 23/2023, tratou de assuntos cuja competência para abordar lhe foi conferida por órgãos superiores. Essa atuação normativa foi exercida em alguns casos de forma mais abrangente - como, por exemplo, os dispositivos que tratam de procedimentos de fiscalização - baseada na previsão de sua principal competência normativa, bem como de forma residual, ao detalhar procedimentos necessários à execução do disposto em leis e resoluções emitidos pelos órgãos que detém o poder de regulamentar matérias não relativas à área de competência da Autarquia, como CNPC e CMN. Ademais, foi constatada a existência de parecer elaborado pela PFE, no qual analisa a minuta de resolução proposta e se posiciona com relação à competência normativa da Previc, entendendo que se encontrava adequada ao aspecto jurídico-formal.

Dessa forma, a autarquia se ateu a sua competência normativa, tendo atuado em temas para os quais lhe foi delegada atribuições por órgãos superiores. Ademais, existiu entendimento (emitido em parecer da PFE), de que a minuta de proposição do normativo encontrava-se adequada ao aspecto jurídico-formal.



# RECOMENDAÇÕES

## Achados 1 e 2

**1.** À Previc, instituir procedimentos internos devidamente formalizados sobre as atividades de protocolo e instrução processual, de modo a permitir a correta organização e completude das informações no âmbito da Autarquia contemplando, no mínimo: i) despacho de abertura com a contextualização da atividade a ser desenvolvida e a área responsável; (ii) registro de levantamento de normas, quando aplicável; (iii) verificação de opções regulatórias e custos, quando aplicável; (iv) justificativa para as alterações normativas, com a juntada do suporte documental, quando aplicável; (v) a necessidade de fundamentar as decisões dos agentes envolvidos.

## Achado 2

**2.** À Previc, aperfeiçoar o procedimento de gestão de riscos, especialmente no que diz respeito ao processo “Elaborar e propor instrumentos regulatórios” de forma a: (i) ajustar a metodologia para considerar todas as falhas e fragilidades apontadas como “problemas potenciais” estruturando-os como “riscos”, de forma que sejam contemplados na análise de impacto e probabilidade, bem como na proposta de medidas mitigadoras, (ii) instituir mecanismo de revisão periódica dos riscos que não foram priorizados; (iii) implementar testes para verificar a eficácia de ações mitigadoras propostas.

# CONCLUSÃO

Trata-se de avaliação do processo de proposição e elaboração da Resolução Previc nº 23, de 14/08/2023, que foi um processo de análise, revisão e consolidação de 38 normas editadas desde 2007, resoluções e instruções vigentes da Previc, atendendo, em especial, ao Decreto nº 10.139, de 28/11/2019, sobre revisão e consolidação dos atos normativos inferiores a decreto. É uma norma de grande repercussão no mercado de previdência complementar e é qualificada como “a mais abrangente revisão de atos normativos da autarquia”.

A presente auditoria avaliou se a regulamentação proposta pela referida Resolução observou a competência dos órgãos reguladores; os normativos internos, a legislação que rege o assunto e as boas práticas regulatórias nacionais e/ou internacionais; e se há uma estrutura de gestão de riscos e controle na Previc suficiente para mitigação de riscos na proposição, elaboração, alteração e consolidação de atos normativos.

Foram identificadas deficiências quanto à rastreabilidade da documentação, à transparência e à participação social na proposição e elaboração da Resolução nº 23/2023, tais como: processo SEI, gerado para tratar da elaboração dessa norma, mal instruído; ausência de avaliação jurídica da minuta de Resolução encaminhada para consulta restrita e de documento contendo as justificativas para a totalidade de alterações ou inclusões efetuadas; problema regulatório definido de forma incompleta; inconformidades no parecer de dispensa de AIR; falhas na transparência; não realização de consulta pública ampla e/ou audiência pública; prazo concedido para a consulta restrita menor do que o previsto na norma da Previc para consulta pública; não observância às boas práticas regulatórias; e ausência de ações mitigadoras e de revisão em gestão de riscos, com materialização de problemas potenciais no processo de revisão normativa.

Ao se tentar identificar as causas para as falhas apontadas, além de outras destacadas no presente relatório, as principais foram: (i) Descumprimento das normas sobre proposição, elaboração e alteração de atos normativos; (ii) Deficiência de atuação da Dinor como responsável pela coordenação dos trabalhos de concatenação do texto da nova norma; (iii) Não documentação para todas as etapas do processo normativo; (iv) Ausência de motivação para decisões durante a condução do processo normativo; e (v) Ausência de atualização / revisão da análise de riscos operacionais e não avaliação do impacto da aplicação das ações mitigadoras implementadas no âmbito do processo “2.1 Elaborar e propor instrumentos regulatórios”.

Conclui-se que a Previc na proposição e elaboração da Resolução nº 23/2023 não observou integralmente os seus normativos, a legislação que rege o assunto e nem as boas práticas regulatórias. Ainda, cabe destacar que houve a materialização de problemas potenciais identificados pela Previc, referentes ao processo “2.1 Elaborar e propor instrumentos regulatórios”, mas que não foram priorizados no processo de gestão de riscos e a ausência de revisita ao processo avaliado para verificação da situação atual.

Assim, se faz necessário o aperfeiçoamento da instrução processual da Autarquia, relacionada às atividades normativas, para assegurar a compreensão da atividade realizada, evidenciar a tomada de decisão e propiciar a transparência, bem como do procedimento de gestão de riscos relacionado à proposição, elaboração, alteração e consolidação de atos

normativos. Espera-se que, com esses aperfeiçoamentos, alguns riscos sejam mitigados, como, por exemplo, as retificações de normas já publicadas e vigentes, o aumento de insucesso da medida regulatória e do custo regulatório, a falta de transparência do sistema regulatório e a redução da confiabilidade na norma e da credibilidade quanto à eficiência e segurança nas decisões da Autarquia.

# APÊNDICES

## Apêndice I – Comparações entre os trâmites da elaboração da Resolução nº 23/2023 e o fluxo e modelos estabelecidos pela Previc.

*Quadro 01 - Comparação entre o fluxo da proposição e elaboração da Resolução nº 23/2023, segundo o processo nº 44011.002724/2023-39, e o fluxo estabelecido pela Previc em seus normativos e fluxograma (SEI Previc nº 0689713/2022).*

Fluxo simplificado da Previc para elaboração de atos normativos, no caso de AIR dispensada <sup>(1)</sup> .	Avaliação do fluxo de elaboração da Resolução nº 23/2023, segundo o processo nº 44011.002724/2023-39, em comparação ao fluxo estabelecido pela Previc em seus normativos.
<p><b>Etapa 1 – Analisar a conveniência e oportunidade da normatização</b> (Áreas técnicas)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definir o problema regulatório</li> <li>2. Avaliar a pertinência e oportunidade</li> <li>2.1 A normatização é oportuna e conveniente?               <p><u>Sim</u>: analisar se AIR não aplicável, AIR aplicável e dispensa de AIR</p> <p><u>Não</u>: arquivar, sobrestar ou emitir orientação não normativa</p> </li> <li>3. Avaliar a necessidade de realização da AIR para enfrentamento do problema regulatório</li> </ol> <p>AIR</p> <p><u>AIR aplicável</u>: elaboração do relatório de AIR – deliberação do relatório de AIR – Etapa 2: Elaboração da proposta de ato normativo.</p> <p><u>AIR dispensado</u>: Elaboração do parecer de dispensa do AIR</p> <p>Segue para deliberação da Dicol sobre conveniência, oportunidade e dispensa de AIR,</p> <p>Neste caso, de decisão pela dispensa de AIR, segue para a Etapa 2 – Elaborar proposta de ato normativo.</p> <p>Obs: o Parecer de dispensa da AIR é encaminhado para deliberação juntamente com a proposta de ato normativo (não há tramitação em separado, como pode ocorrer com o relatório de AIR).</p> <p><b>Etapa 2 – Elaborar proposta de ato normativo</b> (Áreas técnicas)</p> <p>- Elaboração da proposta de ato normativo e da documentação acessória (I. Relatório de AIR ou parecer de dispensa da AIR; II. Nota técnica com a fundamentação da proposição, da elaboração ou da alteração do ato normativo; III. Minuta do ato</p>	<p>- Em 14/04/2023, a Previc gerou um processo específico no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) para a elaboração da Resolução nº 23/2023, nº 44011.002724/2023-39;</p> <p>- O processo se inicia com quadros comparativos com texto vigente e proposto;</p> <p>- O problema regulatório foi definido após a elaboração da minuta de ato normativo e de forma incompleta, considerando que a resolução não se tratou apenas de uma consolidação, conforme Nota Técnica para Proposição Normativa 13 (SEI 0565295), de 17/07/2023;</p> <p>- Não foi identificado nesse processo a avaliação prévia à elaboração da Resolução em questão, ou seja, não há uma avaliação sobre a pertinência e proporcionalidade da sua proposição e elaboração, conforme determina o inciso I do art. 5º da Resolução Previc nº 11, de 7/06/2022;</p> <p>- Quanto à avaliação da necessidade de realização da AIR para enfrentamento do problema regulatório, verificou-se que essa avaliação foi feita por meio do Parecer nº 9/2023/CGEF/DINOR, de 10/08/2023, após a conclusão do trabalho de consolidação e sua entrega à Dicol pela Dinor, por meio dos documentos: a) Minuta - Consolidação de Normas da Previc (SEI 0569679); b) Quadro comparativo com texto vigente e proposto Consolidação Dinor (SEI 0571111); e c) Nota Técnica para Proposição Normativa 13 (SEI 0565295), de 17/07/2023; conforme processo e Nota nº 987/2023/PREVIC (SEI 0606831), de 30/10/2023;</p> <p>- Ainda, verificou-se que o Parecer de dispensa de AIR não foi deliberado pela Dicol e foi elaborado após aprovação pela Dicol da primeira minuta de Resolução e após consulta restrita, conforme apêndice I;</p>

<p>normativo (de revisão/consolidação de normativo (Decreto 10.139/2019); ou Instrução Previc; ou Resolução Previc; ou Portaria Previc; ou de Resolução CNPC ou CMN); IV. Quadro comparativo com as mudanças, quando for o caso; V. Minuta de texto consolidado do ato normativo, quando for o caso; e VI. Minuta de exposição de motivos, quando se tratar de proposta normativa para encaminhamento ao CNPC)</p> <p>- Encaminhamento do processo SEI à <b>Dinor</b> para manifestação quanto à conformidade da proposta normativa (Elaboração de Parecer de Conformidade Normativa). Análise pela Dinor em até 15 dias.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Conforme</u>: encaminhar para deliberação da proposta normativa</li> <li>- <u>Não conforme</u>: devolve o processo à área técnica: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Realização de eventuais ajustes pela área técnica,</li> <li>- Dinor encaminha o processo SEI à <u>PF junto à Previc</u> para análise jurídica, o que deve ser feito em até 15 dias.</li> </ul> </li> </ul> <p><u>Após devolução do processo SEI pela PF junto à Previc:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Realização dos eventuais ajustes pela área técnica,</li> <li>- Encaminhamento do processo SEI para deliberação da Dicol, o que deve ser feito com antecedência mínima de 3 sessões ordinárias.</li> </ul> <p><b>Etapa 3 – Deliberar sobre a proposta de ato normativo (Dicol)</b></p> <p>3.1 Deliberação da proposta pela Dicol</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Realiza ajustes</u>: devolve à área técnica</li> </ul> <p>Áreas técnicas realizam ajustes – necessidade de nova análise jurídica – PF junto à Previc realiza análise e encaminha para Dicol;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Reprova</u>: arquivamento, sobrestamento ou orientação não normativa.</li> <li>- <u>Aprova</u>: segue para decisão sobre realização de consulta pública</li> </ul> <p>3.2 Realização de consulta pública ou de audiência restrita</p> <p><u>Não</u>: publicação da norma</p> <p><u>Sim</u>: análise pelas áreas técnicas das contribuições recebidas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Há no processo 18 quadros comparativos com as mudanças (DE-PARA) e 18 minutas consolidação de normas por assunto antes da primeira versão;</li> <li>- Foi elaborada a primeira versão da Minuta de Resolução contendo a Consolidação de Normas da Previc (SEI 0569679) e Quadro comparativo com texto vigente e proposto Consolidação Dinor, resultado do trabalho realizado em conjunto pelas coordenação-gerais da Dinor (CGOA, CGOI, CGCT e CGEP), com o apoio das demais diretorias da Previc;</li> <li>- Essas versões foram submetidas ao Diretor da Dinor pelos seus coordenadores-gerais, por meio da Nota Técnica para Proposição Normativa nº 13/2023/PREVIC, para se, de acordo, acatar sugestão de encaminhar a minuta e a análise (NT) à Procuradoria Federal junto à Previc (PF/Previc), para avaliação de aspectos jurídicos;</li> <li>- Não há no processo a manifestação da Dinor quanto à conformidade da proposta normativa (Elaboração de Parecer de Conformidade Normativa);</li> <li>- Também não se verifica o envio e retorno da PF/Previc, ou seja, não há no processo o documento contendo a análise jurídica;</li> <li>- Contudo, há um Despacho da Coordenação Geral de Apoio à Diretoria Colegiada (CGDC/Previc) informando que a minuta foi encaminhada pela PF/Previc para inclusão em pauta de sessão da Diretoria Colegiada para deliberação acerca de disponibilização em consulta restrita;</li> <li>- Não houve após retorno do processo SEI pela PF junto à Previc, a devolução à área técnica para a realização de eventuais ajustes, mas apareceu outra versão da minuta (Minuta Consolidação - versão consulta restrita SEI 0579720);</li> <li>- Aprovação, por unanimidade, da minuta de Resolução, após algumas alterações no documento (Minuta Pós-Dicol - SEI nº 0580189) e decidiu-se realizar uma consulta restrita sobre essa minuta, com o prazo de sete dias corridos (28/07/2023 a 04/08/2023), nos termos do art. 8º da Resolução Previc nº 5, de 27/10/2021, para manifestação das entidades representativas do setor de previdência complementar fechado - 84ª Sessão Extraordinária da Diretoria Colegiada – Dicol (Despacho Decisório nº 88/2023/CGDC/DICOL);</li> <li>- Não houve após a aprovação pela Dicol a devolução à área técnica para a realização de eventuais ajustes, mas apareceu outra versão da minuta (Minuta Pós Dicol - Minuta Consolidação 0580189 e 0580190);</li> </ul>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>- Análise jurídica depois dos ajustes em decorrência da consulta pública</p> <p>3.3 - Nova deliberação da Dicol, após proposta normativa revisada pela área técnica (em decorrência das contribuições recebidas por meio da consulta pública) e após envio à PF junto à Previc para avaliação das alterações normativas decorrentes das contribuições recebidas na consulta pública.</p> <p>- <u>Aprova</u>: publicação do ato normativo;</p> <p>- <u>Solicita ajustes</u> às áreas técnicas e após ajustes as áreas encaminham à PF para um novo parecer jurídico;</p> <p>- <u>Não aprova</u> a proposta de ato normativo: arquivamento, sobrestamento ou orientação não normativa.</p> <p><b>Obs.:</b> Documentação necessária para rerepresentação da proposta de ato normativo à Dicol, após consulta pública:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Minuta de ato normativo com as alterações decorrentes das contribuições recebidas;</li> <li>• Quadro comparativo com as mudanças (pré e pós consulta pública);</li> <li>• Planilha com os resultados da consulta pública, reproduzindo as contribuições recebidas devidamente analisadas pela área técnica, sendo integralmente ou parcialmente aprovadas, descartadas ou rejeitadas; e</li> <li>• “Relatório de resultado de consulta pública”, conforme modelo (<i>template</i> no SEI) da Previc.</li> </ul>	<p>- Foi realizada a consulta restrita e elaborado o “Quadro comparativo com texto vigente e proposto versão consulta restrita 0582357”;</p> <p>- Análise pelas áreas técnicas das contribuições recebidas: pelo Despacho da CGOI<sup>(2)</sup> (SEI 0583208), entende-se que a CGOI avaliou a matéria de investimentos, consultas e dados (referentes a investimentos); e, pelos quadros inseridos no processo, as outras áreas da Dinor avaliaram os outros assuntos (CGAC, CGEF, CGOP)<sup>2</sup></p> <p>- Análise jurídica depois dos ajustes em decorrência da consulta restrita: não foi identificado documento de envio à PF junto à Previc para avaliação das alterações normativas decorrentes das contribuições recebidas na consulta. Mas foi identificado o Parecer nº 00004/2023/CHEF/PFPREVIC/PGF/AGU, de 11/08/2023, que pela data é posterior à consulta restrita, mas seu conteúdo não menciona a consulta realizada, nem os números SEI da minuta e do quadro DE-PARA analisados.</p> <p>- Há também o “Quadro de Manifestação PF - Capítulos 2, 4, 7, 10, 11, 13, 14 e 15”, anexado ao processo em 09/08/2023, posterior à consulta.</p> <p>- Nova deliberação da Dicol, após proposta normativa revisada pela área técnica (em decorrência das contribuições recebidas por meio da consulta pública) e após envio à PF junto à Previc para avaliação das alterações normativas decorrentes das contribuições recebidas na consulta pública: Despacho Decisório 101 (0584108), de 11/08/2023, referente à 652ª Sessão Ordinária da Dicol aprovou, por unanimidade, a proposição normativa SEI nº 0584105;</p> <p>- Encaminha para a publicação no DOU;</p> <p>- Publicação DOU - Resolução 23/2023.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Legenda: (1) Conforme Resolução Previc nº 11/2022; Portaria Previc nº 621/2022; Manual do Fluxo de Elaboração de Atos Normativos da Previc, de 07/2022; fluxograma do processo da Previc “Elaborar e propor instrumentos regulatórios”, de 2022.

(2) Coordenação-Geral de Orientação de Atuação e Contabilidade (CGAC)  
 Coordenação-Geral de Orientação de Investimento (CGOI)  
 Coordenação-Geral de Estudos Técnicos e Formento (CGEF)  
 Coordenação-Geral de Orientação Previdenciária (CGOP)

Fonte: Elaborado pela CGU a partir de informações da Previc.

**Quadro 02 – Comparação entre o modelo da Previc de parecer de dispensa de AIR e o parecer de dispensa elaborado no processo de edição da Resolução nº 23/2023.**

Parecer de Dispensa: item contextualização	
Modelo do Parecer de Dispensa da Previc (EV 17)	Parecer Dispensa de AIR nº 09/2023 (EV 15)

<p>3.1. Informar resumidamente o histórico ou contexto que suscitou a elaboração do ato normativo.</p>	<p>3.1. A elaboração da proposta ora apresentada tem, como objetivo primário, facilitar o acesso e o entendimento do regramento da previdência complementar fechada pelos <i>stakeholders</i>, e, conseqüentemente, aumentar a segurança jurídica de seus participantes, assistidos e patrocinadores, bem como, em última instância, fomentar o segmento.</p>
<p>3.2. Apontar a sua relevância, suas possíveis causas, extensão, conseqüências e evolução esperada no futuro, caso seja feito.</p>	<p>3.2. De forma secundária e colateral, entende-se que o arcabouço único e geral vai aumentar a transparência das regras vigentes e das futuras alterações normativas.</p>
<p>3.3. Identificar e definir os efeitos e riscos decorrentes da elaboração, da alteração, da consolidação ou da revogação do ato normativo, bem como indicar as normas que podem ser afetadas e seus possíveis impactos internos ou externos.</p>	<p>3.3. Tem-se ainda como objetivo, de forma adjacente, o aprimoramento do controle e da fiscalização por parte das instituições e do órgão regulador.</p>

Fonte: Elaborado pela CGU, a partir do modelo de Parecer de Dispensa de AIR fornecido pela Previc e do Processo SEI nº 44011.002724/2023-39.

## **Apêndice III – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Previc apresentou manifestação no e-CGU pela Nota Conjunta DISUP/DINOR/CGGI nº 8/2025/PREVIC, de 26/02/2025, aprovada na 724ª Sessão Ordinária da Diretoria Decisória, conforme Despacho Decisório nº 24/2025/CGDC/DICOL, de 25/02/2025. A Nota está disponível, na íntegra, no Anexo I.

A apresentação de síntese da manifestação e a correspondente análise observam a estrutura apresentada na resposta encaminhada pela unidade.

### **- Aspectos Iniciais**

#### **Manifestação da Unidade Auditada**

A manifestação inicia com o tópico “Aspectos Iniciais”, em que a Previc ressalta que a formalização da auditoria, em setembro/2023, teve a indicação do objetivo de avaliar a suficiência da supervisão exercida pela Previc sobre os Regimes de Previdência Complementar dos entes federativos e que, ao final, “na auditoria da CGU não houve uma devolutiva (“feedback”) no Relatório Preliminar acerca dos outros pontos auditados, tão importantes quanto (inclusive para os problemas atuais na cobertura previdenciários dos planos de benefícios dos novos servidores dos Entes Federativos), para não dizer mais importantes ainda do que o objeto ‘verificar a conformidade do processo de elaboração da Resolução Previc nº 23, de 14 de agosto de 2023’.”

Adicionalmente, destacou haver “uma duplicidade de auditorias realizadas sobre um mesmo objeto entre TCU e CGU, não houve menção a esse fato, bem como, não houve uma coincidência nas conclusões entre aquele e este, e ainda, não há evidências de que toda documentação e provas apresentadas naquele processo tenha sido levada em consideração neste”.

#### **Análise da equipe de auditoria**

O projeto de auditoria nº 1351281 teve início com o objetivo avaliar a supervisão exercida pela Previc na criação dos Regimes de Previdência Complementar (RPC) dos entes subnacionais.

Em 06/10/2023, houve reunião inicial entre CGU e Previc, em etapa de planejamento dos trabalhos, com informação sobre os dois objetos (RPC dos entes federativos e Resolução nº 23), bem como nas solicitações iniciais de informação.

No curso da atividade de planejamento, foi identificada necessidade de prévio conhecimento da Resolução nº 23/2023, tendo em vista a extensão e complexidade da norma, que trouxe inovação ao ambiente regulado e não apenas consolidação normativa, a exemplo de alterações promovidas na etapa de licenciamento e no modelo de supervisão das Entidades Fechadas de Previdência Complementar.

Assim, em 29/04/2024, em reunião realizada entre a CGU e a Previc, houve a apresentação da equipe de auditoria, do escopo e da metodologia do trabalho. Foi informada a restrição de escopo à Resolução nº 23/2023, além de apresentar os riscos e as questões de auditoria propostas.

Na ocasião, a Previc ressaltou que poderia haver um sombreamento em função da atuação do TCU sobre o tema e a CGU esclareceu que estava em contato com o TCU, além de explicitar a diferença de atividades e a existência de sinergia entre os órgãos, ressaltando a impossibilidade de atuar sobre RPC de entes subnacionais sem anterior compreensão sobre as alterações promovidas pela citada Resolução.

O TCU realizou atuação a partir de representação, consubstanciada no processo TC 040.475/2023-9, que resultou na emissão do Acórdão nº 964 - Plenário, de 22/05/2024, disponível de forma ampla em transparência ativa.

Dessa forma, conclui-se que houve tempestivo esclarecimento à Previc em relação ao escopo ser a Resolução nº 23/2023, objeto dos registros no presente relatório.

#### **- Afastamento preventivo do ex-Procurador-Chefe da Previc**

##### **Manifestação da Unidade Auditada**

O item 3 da manifestação da Previc trata, inicialmente, do “Afastamento preventivo do ex-Procurador-Chefe da Previc”, em virtude de menção ao fato no final da introdução do presente relatório.

A entidade resalta que “que não houve qualquer relação entre o afastamento preventivo do ex-Procurador-Chefe da Previc e a devida elaboração e seguimento do fluxo processual normativo da Resolução nº 23, de 2023” e sugere “a exclusão dessa menção do relatório final”.

##### **Análise da equipe de auditoria**

Considerando o contexto de todo o processo de elaboração da Resolução Previc nº 23/2023, bem como sobre a posição adotada pelo TCU no sentido da validade da norma independente da eventual existência ou não de conflito de interesse do ex-Procurador-chefe da PFE, diante da própria natureza desvinculada do parecer jurídico, optou-se por excluir a menção do afastamento daquele agente público do relatório final.

#### **- Relatório de Transição Governamental de 2022**

##### **Manifestação da Unidade Auditada**

No tópico “Relatório de Transição Governamental de 2022”, a Previc apresenta contextualização indicando o Relatório de Transição Governamental como um relatório geral consolidado a partir de 31 relatórios parciais sobre todas as áreas do Estado, publicado em sítio eletrônico, razão pela qual não há menção à Previc.

Informa que o relatório citado na Nota seria o “Relatório do Grupo Técnico de Previdência da Comissão governamental de Transição 2022” e disponibiliza o documento, além de ressaltar que esse relatório temático foi divulgado internamente na Previc antes da elaboração da Resolução nº 23/2023, que foi a base para o Planejamento Estratégico da Previc 2023 a 2027, constando do processo 44011.004157/2023-55.

E conclui sobre o documento finalmente disponibilizado: “sendo este relatório a referência citada na ‘Nota Técnica para Proposição Normativa 16 (0581869)’”.

### **Análise da equipe de auditoria**

A Previc disponibilizou o “Relatório do Grupo Técnico de Previdência - Produto 2 - Relatório Final”, doravante mencionado como Relatório do Grupo Técnico, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, em 27/02/2025.

Cumpra esclarecer que a Nota Técnica para Proposição Normativa nº 16/2023/PREVIC (Sei 0581869 - processo 44011.002724/2023-39) menciona “Relatório de Transição Governamental, de 2022” e “Relatório de Transição Governamental de 2022”. Em nenhum momento houve menção como Relatório do Grupo Técnico.

Inclusive, na Solicitação de Auditoria nº 10, item 2a, a Previc foi instada a realizar a “Indicação e disponibilização do documento que elenca temas considerados urgentes pela Transição Governamental de 2022 ou lista de normas a serem simplificadas ou revogadas, no âmbito da Previc”. No entanto, em resposta por meio da Nota nº 567/2024/PREVIC, foi disponibilizado o Relatório do Gabinete de Transição Governamental - Relatório Final (SEI 0725372 - processo 44011.007835/2023-31), mencionado no Relatório da CGU, no qual não há qualquer menção à Previc.

No tocante ao Relatório do Grupo Técnico, verificou-se que efetivamente há menção à Previc, assim como ao Conselho Nacional de Previdência Complementar (CNPIC) no capítulo “8 Sugestões de eventuais revogações de atos normativos”, em que há lista de normas para revogação ou alteração e indicação da urgência em prazos de “imediato”, “1 mês” ou “100 dias”. Nesse contexto, convém ponderar que uma diretriz governamental sinaliza uma atuação para a autarquia, mas não exige a atuação para a avaliação técnica, de conveniência e de oportunidade, bem como a análise sobre o impacto das medidas.

Por fim, convém destacar que o processo 44011.002724/2023-39 é o repositório de informações relativas à elaboração da Resolução nº 23. Nele, não consta o Relatório do Grupo Técnico e os anexos que o documento menciona (e não foram disponibilizados pela Previc). A situação reafirma a indicada fragilidade na fundamentação das alterações normativas e na instrução processual no âmbito do processo de elaboração da Resolução nº 23/2023.

De forma a guardar conformidade com a nova informação apresentada, foi realizado ajuste no registro do fato referente aos Achados nº 1 e nº 2 de forma a indicar a posterior disponibilização do documento.

### **- Atuação do Diretor-Superintendente**

### **Manifestação da unidade auditada**

Informou que em relação à atuação do Diretor-Superintendente na elaboração da Resolução nº 23/ 2023, houve um questionamento semelhante no âmbito da Auditoria realizada pelo TCU, que resultou no “Acórdão nº 964/2024 – TCU – Plenário”, Processo SEI 44011.008792/2023-10, e transcreveu a manifestação da Previc junto ao processo TC nº 040.475/2023-9 (0640268), concluindo que “a atuação do Diretor-Superintendente foi completamente alinhada com o seu poder-dever de dirigir os trabalhos da Autarquia, especialmente em escopo tão relevante quanto a consolidação normativa para fins de aumentar a clareza e a segurança jurídica da previdência complementar fechada”.

### **Análise da equipe de auditoria**

Cabe esclarecer que o “Achado 1” trata-se de inconformidades identificadas a partir da análise do processo administrativo SEI nº 44011.002724/2023-39, das manifestações da Previc, da comparação entre o trâmite contido no referido processo e o fluxo estabelecido pela Previc e da verificação da conformidade com as normas sobre o assunto. A atuação do Diretor-Superintendente não foi objeto da presente auditoria.

### **- Abertura do Processo de elaboração da Resolução nº 23/ 2023**

#### **Manifestação da unidade auditada**

Em relação à inconformidade “Não há no processo um documento relatando a motivação para a sua abertura, ou seja, a Previc não contextualizou a sua finalidade; o processo SEI é iniciado com quadros comparativos”, justificou-se com o fato de a Nota Técnica para Proposição Normativa nº 16 (SEI 0581869) ter registrado no item “3.1” o histórico dos trabalhos efetuados, o conteúdo geral da proposta e os objetivos a serem alcançados, transcrevendo os itens 3.1.1 e 3.1.2 da referida Nota. Esclareceu que “os documentos preparatórios para a elaboração da Resolução nº 23, de 2023, foram elaborados concomitantemente por várias áreas técnicas da Previc, mediante a realização de debates de alinhamentos, para atender ao princípio de celeridade processual, em busca da eficiência prevista na Lei nº 9.784, de 1999. As informações resultantes foram então registradas na Nota Técnica para Proposição Normativa 16 (0581869)”. E acrescenta a resposta ao questionamento semelhante realizado na auditoria do TCU, conforme item 3.16 da Nota Conjunta DISUP/DINOR/CGGI nº 8/2025/PREVIC, de 26/02/2025, constante no Anexo I deste Relatório.

Quanto às “Tratativas sobre a revisão e consolidação normativa das Resoluções e Instruções vigentes da Previc feitas de forma informal [...]”, relatou o que foi debatido na 631ª Sessão Ordinária da Dicol, de 21/03/2023, SEI nº 0537178, e acrescentou que “[...] no contexto de debate do normativo citado no item 5, era oportuno que o Diretor-Superintendente, já dando andamento às demandas do Relatório de Transição

Governamental de 2022 e da sociedade, trouxesse o debate de editar Resolução consolidadora da Previc, em observância ao §1º do art. 7º (diploma legal único), ao inciso II do art. 19 (consolidação normativa no início do primeiro ano de cada mandato presidencial) e ao caput do art. 10 (competência do titular do órgão) do Decreto nº 10.139, de 2019, vigente à época, que abrangesse inclusive a Resolução Previc nº 18, de 2022. Não seria conveniente dar andamento à publicação de nova Resolução em substituição à Resolução Previc nº 18, de 2022, sem que já fosse considerada a necessidade de consolidação normativa iminente”.

Ainda, no item 3.19 da Nota, afirmou que desde meados de março de 2023, antes da abertura formal do SEI da Resolução Previc nº 23/2023, já havia demanda e orientação da Diretoria Colegiada da Autarquia para a análise e edição de Resolução consolidadora. E no item 3.20 informou que “a motivação para o início do Processo SEI resta evidente desde antes da abertura do Processo, baseada em trabalhos anteriores de consolidação ou revisão e no Relatório de Transição Governamental de 2022, coordenados pelos Diretores da Previc, sendo possível dispensar a elaboração de documentos repetitivos, que poderiam prejudicar a eficiência e celeridade da elaboração normativa. Portanto, não houve prejuízo processual nessa questão”.

### **Análise da equipe de auditoria**

Em relação à ausência no processo de um documento inicial relatando a motivação para a sua abertura, em que pese a Nota Técnica para Proposição Normativa nº 16 (SEI 0581869) ter registrado o histórico dos trabalhos efetuados, o conteúdo geral da proposta e os objetivos a serem alcançados, cabe lembrar que esse item se trata da adequada formalização de um processo administrativo, a fim de se ter rastreabilidade de todos documentos, indicando o fluxo dos procedimentos, de forma cronológica, para a elaboração da norma em questão, e atendendo ao previsto na Lei nº 9.784/1999.

Embora a Previc tenha esclarecido que as informações resultantes da documentação preparatória para a elaboração da Resolução nº 23/2023, elaborada de forma concomitante por várias de suas áreas técnicas, por meio da realização de debates de alinhamentos, foram registradas na Nota Técnica para Proposição Normativa 16 (0581869), os argumentos apresentados não elidem o fato de que não há rastreabilidade no processo SEI, criado para a elaboração da referida norma, de todos documentos, demonstrando a participação das áreas técnicas, bem como dos debates e estudos desenvolvidos. E quanto à resposta a questionamento semelhante realizado na auditoria do TCU, não há fatos novos que possam elidir a inconformidade descrita no achado 1.

Já quanto à inconformidade sobre “Tratativas sobre a revisão e consolidação normativa das Resoluções e Instruções vigentes da Previc feitas de forma informal [...]”, as informações encaminhadas pela Previc corroboram a inconformidade, como, por exemplo, o descrito no item 3.19 da Nota Conjunta DISUP/DINOR/CGGI nº 8/2025/PREVIC, de 26/02/2025: “Logo, desde meados de março de 2023, antes da abertura formal do SEI da Resolução Previc nº 23, de 2023, já havia demanda e orientação da Diretoria Colegiada da

Autarquia para a análise e edição de Resolução consolidadora. [...]”, no processo SEI aberto para a elaboração da referida Resolução não constam documentos relacionados a essa época.

As afirmações da Previc apenas confirmam que houve diversas tratativas, sobre a revisão e consolidação normativa das Resoluções e Instruções vigentes, feitas de forma informal e que o processo que tratou da elaboração da Resolução nº 23/2023, não foi devidamente instruído. Ao afirmar que a motivação para o início do Processo SEI foi desde antes da abertura do Processo, “sendo possível dispensar a elaboração de documentos repetitivos, que poderiam prejudicar a eficiência e celeridade da elaboração normativa”, não restam dúvidas de que a Previc contrariou os ditames Lei nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal e que, assim, houve prejuízo processual.

#### **- Avaliação jurídica da minuta de Resolução**

##### **Manifestação da unidade auditada**

Em referência à inconformidade “Ausência de avaliação jurídica da minuta de Resolução encaminhada para deliberação da Diretoria Colegiada (Dicol) e, depois, para consulta restrita”, informou o objetivo da análise jurídica realizada pela Procuradoria Federal junto à Previc, constante na Portaria Previc nº 861, de 2024 (Regimento Interno da Previc atualizado) e citou o art. 7º da Portaria PGF/AGU nº 526/2013, que estabelece diretrizes gerais para o exercício das atividades de consultoria e assessoramento jurídicos prestados às autarquias e fundações públicas federais. Ainda, destacou que a Portaria PGF/AGU não torna obrigatória a análise jurídica prévia e conclusiva para minutas de normativos, limitando-se a emitir uma recomendação.

Mencionou que em obediência aos princípios gerais de processos administrativos, como da eficiência, da razoabilidade e da segurança jurídica, definidos na Lei nº 9.784/1999, “torna-se razoável que a análise jurídica formal, ainda mais de norma tão extensa quanto a Resolução nº 23, de 2023, seja feita conclusivamente já observando a versão final da proposta normativa, a fim de evitar a morosidade processual ao ser analisado pela Procuradoria Federal”. E destacou que “nas reuniões realizadas para o debate do normativo consolidador, conforme detalhado nos itens 3.31 a 3.38 a seguir desta Nota Conjunta, houve participação ativa de representantes da Procuradoria Federal justamente para, assim que necessário, já orientar o caminho jurídico pertinente. Dessa forma, já alinhado com os procedimentos jurídicos necessários para a posterior elaboração formal do Parecer jurídico” e concluiu que “não houve descumprimento legal nem processual com a análise jurídica formal sendo realizada somente sobre a versão final a proposta normativa”.

##### **Análise da equipe de auditoria**

Cabe mais uma vez destacar que as inconformidades identificadas no “achado nº 1” resultaram da análise do processo aberto para a elaboração da Resolução nº 23/2023, das manifestações da Previc, da comparação entre o trâmite contido no referido processo e o

fluxograma do processo da Previc Elaborar e propor instrumentos regulatórios, de 2022, e da verificação da conformidade, em especial, com as normas da Previc sobre proposição, elaboração e alteração de atos normativos, vigentes à época (Resolução Previc nº 11, de 7/06/2022 e Portaria Previc nº 621, de 04/07/2022). Assim, foi identificado a “Ausência de avaliação jurídica da minuta de Resolução encaminhada para deliberação da Diretoria Colegiada (Dicol) e, depois, para consulta restrita”.

Considerando o disposto no § 1º do art. 8º da Resolução Previc nº 11, de 7/06/2022 e o § 2º do art. 12º da Portaria Previc nº 621, de 04/07/2022, transcritos a seguir, entende-se que a análise pela Procuradoria Federal junto à Previc da minuta inicial do ato normativo antecede à deliberação da Dicol.

Resolução Previc nº 11, de 2022:

Art. 8º A área técnica responsável deve encaminhar o processo à Dinor para manifestação quanto à:

- I - adequação de forma e à aptidão normativa; e
- II - necessidade de ajustes redacionais.

§ 1º A Dinor deve elaborar nota técnica de conformidade em relação à proposta de ato normativo que posteriormente deve ser encaminhada à Procuradoria-Federal junto à Previc pela área técnica.

§ 2º Concluída a análise pela Procuradoria-Federal junto à Previc, a minuta de ato normativo deve ser encaminhada pela área técnica responsável para discussão e deliberação da Diretoria Colegiada.

Portaria Previc nº 621, de 2022:

Art. 12 [...]

§ 2º Após análise pela Diretoria de Orientação Técnica e Normas, a minuta de ato normativo deve ser encaminhada à Procuradoria-Federal junto à Previc para análise jurídica, a ser realizada no prazo máximo de quinze dias, contados do recebimento do processo.

Além desses normativos, pela leitura dos itens 3.2.3 (27) e 3.3.1 (31) do “Manual do Fluxo de Elaboração de Atos Normativos da Previc, de 07/2022”, não resta dúvida de que a Previc deveria ter encaminhado a minuta da norma, na sua versão inicial, à Procuradoria Federal junto à Previc para análise, antes da deliberação da Dicol:

3.2.3 Tramitação da proposta de ato normativo

27. Após a finalização dos documentos, a proposta de ato normativo deve seguir as seguintes etapas:

- Encaminhamento do processo SEI à Dinor para manifestação quanto à adequação formal dos documentos.
- Análise pela Dinor em até 15 dias.
- Realização dos eventuais ajustes pela área técnica, após a devolução do processo SEI pela Dinor.
- Encaminhamento do processo SEI à Procuradoria-Federal junto à Previc.
- Análise pela Procuradoria-Federal junto à Previc em até 15 dias.
- Realização dos eventuais ajustes pela área técnica, após a devolução do processo SEI pela Procuradoria-Federal junto à Previc.
- Encaminhamento do processo SEI à Dicol.

3.3.1 Consulta pública

30. Caso a deliberação seja pela realização de consulta pública, a área técnica responsável deve observar os procedimentos previstos na Resolução Previc nº 5, de 2021.

31. Posteriormente, a área técnica responsável deve reapresentar a proposta de ato normativo à Procuradoria Federal junto à Previc e à Dicol, para avaliação das alterações normativas decorrentes das contribuições recebidas.

Ainda, conforme o item 5 (Deliberar proposta normativa) do “Fluxograma do processo da Previc Elaborar e propor instrumentos regulatórios (0689713), de 2022” (Anexo II deste Relatório), há análise jurídica tanto da minuta inicial como da minuta na sua versão final, como consta também nos itens 3.2.3 (27) e 3.3.1 (31) do “Manual do Fluxo de Elaboração de Atos Normativos da Previc, de 07/2022”, citados anteriormente.

Dessa forma, ratifica-se que a Previc não seguiu suas normas sobre proposição, elaboração e alteração de atos normativos, vigentes à época da elaboração da Resolução nº 23/2023. Ademais, considera-se que alguns dos princípios gerais de processos administrativos, citados na manifestação da Previc, como a eficiência, a razoabilidade e a segurança jurídica foram prejudicados, já que uma minuta de ato normativo, da relevância e abrangência da Resolução em questão, foi submetida à consulta restrita sem que tenha passado por uma avaliação jurídica. As reuniões realizadas para o debate do normativo consolidador, em que a Previc afirma que houve participação ativa de representantes da Procuradoria Federal, não supre a necessidade de avaliação jurídica formal, de forma a se cumprir os normativos internos citados anteriormente.

#### **- Participação das áreas da Previc**

#### **Manifestação da unidade auditada**

Sobre as seguintes inconformidades:

- Não há no processo administrativo manifestação das áreas afetadas pela nova norma, a qual deveria ter sido encaminhada juntamente com a minuta do ato normativo à PF para análise de sua juridicidade, conforme parágrafo único do art. 42 da Portaria Previc nº 335, de 28/06/2011;
- Não há evidências suficientes de que as áreas técnicas da Previc, além da Dinor, participaram da elaboração da Resolução nº 23/2023;
- Não foram identificadas, no citado processo, as contribuições recebidas das áreas técnicas da Previc, além da Dinor, após a consulta restrita, que resultou em uma nova minuta, conforme Nota 987/2023/PREVIC, de 30/10/2023;
- Ausência de comprovação suficiente do cumprimento da etapa de debates ou estudos com as áreas técnicas da Previc para a proposição de melhorias ou ajustes pontuais, na elaboração da Resolução nº 23/2023.

Informou que houve procedimento intensamente participativo para a elaboração do normativo consolidador, que todas as áreas finalísticas da Previc e a Procuradoria Federal participaram ativamente dos debates para a elaboração da Resolução nº 23/2023, e da

elaboração dos documentos preparatórios para a edição desse normativo, com reuniões frequentes com participação dos Diretores. Ainda, informou que “foram realizadas, ao menos, 19 (dezenove) reuniões sobre a Resolução nº 23, de 2023, entre 08/03/2023 e 09/08/2023, sem considerar as reuniões específicas da Diretoria Colegiada, conforme marcações no programa Outlook [...]” e, por data de cada reunião relacionou os participantes (item 3.32 da Nota do Anexo I deste Relatório).

Ainda, relatou que “Os debates eram realizados nas reuniões por todos os participantes em iguais condições, as diretrizes e os conteúdos eram alinhados, em seguida, cada área técnica da Previc elaborava os documentos (quadro comparativo e minuta) e enviava para a Diretoria de Normas”. E informou que os documentos debatidos e alinhados nas reuniões, conforme estes eram enviados por e-mail, foram incluídos no processo nº 44011.002724/2023-39, bem como relacionou esses documentos em sua manifestação.

### **Análise da equipe de auditoria**

Em que pese as informações prestadas sobre a participação de todas as áreas finalísticas da Previc e a Procuradoria Federal nos debates para a elaboração da Resolução nº 23/2023, bem como da elaboração dos documentos preparatórios para a edição desse normativo, com reuniões frequentes entre 08/03/2023 e 09/08/2023, com participação dos Diretores, não foram localizadas no processo nº 44011.002724/2023-39 evidências dessas reuniões. Assim, não foi possível constatar a realização dessas reuniões e, embora existam documentos no processo supostamente relacionados às áreas técnicas, quadros comparativos e minutas, eles não têm identificação da área nem do responsável por sua elaboração, exceto quanto à Coordenação-Geral de Orientação de Investimento, que por meio do Despacho SEI 0565583, de 29/06/2023, encaminhou os documentos sob sua responsabilidade.

Conforme o princípio legal da eficiência e visando propiciar maior clareza e segurança jurídica, todas as informações relevantes deveriam constar no processo relativo à elaboração da Resolução nº 23/2023, assim mantem-se o apontamento.

### **- Definição do problema regulatório**

#### **Manifestação da unidade auditada**

Em relação à definição do problema regulatório e inovação normativa: “O problema regulatório foi identificado e definido de forma incompleta e em momento posterior à decisão de normatizar: a partir da percepção de que o conteúdo da nova norma iria extrapolar a simples consolidação, trazendo inovações e alterações normativas, o problema regulatório não foi redefinido; a Previc trouxe as respostas encaminhadas ao TCU para questionamentos semelhantes (itens 3.40 e 3.41 da Nota Conjunta anexada a este Relatório). Informou, principalmente, que “76. O procedimento de revisão e consolidação normativa realizado pela Previc observou a determinação do art. 19, II, do Decreto nº 10.139/2019, para “repetição dos procedimentos de revisão e consolidação normativa previstos neste Decreto no início do

primeiro ano de cada mandato presidencial com término até o segundo ano do mandato presidencial. Dessa forma, não há que se questionar acerca da identificação do problema regulatório, pois não é uma decisão discricionária da Previc, mas sim procedimento obrigatório determinado por decreto presidencial”.

Conclui que “a identificação e definição do problema regulatório foram feitas por diversos documentos governamentais que apontavam para essa necessidade muito antes do início processual da elaboração da Resolução nº 23, de 2023. Assim, não houve irregularidade ou deficiência processual ao ser resumido e expresso na “Nota Técnica para Proposição Normativa 16 (0581869)” nas seções “IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO QUE SE PRETENDE SOLUCIONAR” e “CONTEXTUALIZAÇÃO”.

### **Análise da equipe de auditoria**

Em relação à definição do problema regulatório, cabe destacar que pela leitura do item 2.2.2 da Nota Técnica para Proposição Normativa nº 16/2023/Previc, de 10/08/2023, transcrito abaixo, e por meio de comparativo realizado pela auditoria do texto anterior e o da nova norma, entende-se que houve inovação na Resolução nº 23/2023.

2.2.2. Ainda que o objetivo principal seja a consolidação normativa, durante o processo de aglutinação das normas foram propostos ajustes em dispositivos que disciplinam direitos ou obrigações já definidos nas normas do Conselho Nacional de Previdência Complementar (CNPIC) ou do Conselho Monetário Nacional (CMN), que se encontram dispensadas de AIR conforme previsto no inciso II do art. 4º do referido Decreto. Ademais, a consolidação normativa em questão reduz exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios, conforme dispõe o inciso VII, do art. 4º do Decreto nº 10.411/2020. Por fim, foram também realizadas inserções de itens específicos, como, por exemplo, as disposições do Capítulo de Governança, oriundas de recomendações do Relatório de Transição Governamental [...].

Assim, mantem-se o entendimento de que o problema regulatório foi identificado e definido de forma incompleta.

### **- Parecer de Dispensa de AIR**

#### **Manifestação da unidade auditada**

No item 3.44, a Previc transcreveu resposta à questionamento semelhante no âmbito da Auditoria realizada pelo TCU, no qual se destaca informação sobre o enquadramento das justificativas de dispensa de AIR na elaboração da Resolução nº 23/2023, nas hipóteses de dispensa de AIR elencadas no Decreto nº 10.411/2020. E ressalta que no Parecer de Dispensa de AIR 9 (SEI nº 0581317) constam todos os fundamentos, de acordo com o art. 4º do Decreto nº 10.411/2020, para a decisão da Previc que dispensou a AIR da proposta que deu origem à Resolução nº 23/2023.

Quanto à ausência de informações no item "Contextualização" do parecer de dispensa da AIR, conforme modelo estabelecido pela Autarquia, informou que tais informações (identificação e definição dos efeitos e riscos decorrentes da elaboração da Resolução 23/2023 e indicação das normas que poderiam ser afetadas e seus possíveis impactos internos ou externos), encontram-se na Nota Técnica para Proposição Normativa 16 (0581869), esclarecendo da seguinte forma:

*3.48. No item "Riscos decorrentes da edição, da alteração ou da revogação do ato normativo" encontram-se a identificação e definição dos riscos relevantes durante a elaboração da Resolução nº 23, de 2023.*

*3.49. Sobre a indicação das normas afetadas, o próprio objetivo da Resolução nº 23, de 2023, era consolidar, ou seja, afetar todas as normas internas da Previc, considerando as normas externas relacionadas, conforme fica claro no item "PROPOSTA (Detalhamento qualitativo do normativo)" da mesma Nota.*

*3.50. Dessa forma, não contribui para a celeridade e eficiência processual a mera repetição de informações em documentos diferentes porque o Processo precisa ser analisado como um todo que se complementa continuamente. Não houve prejuízo processual nesse ponto.*

### **Análise da equipe de auditoria**

Inicialmente, esclarece-se que não houve questionamento, por parte da equipe de auditoria da CGU, sobre a aderência e conformidade dos casos de dispensa de AIR aplicados à Resolução nº 23/2023, com os normativos vigentes sobre o assunto, em especial quanto ao Decreto nº 10.411/2020.

A Previc não justificou as seguintes inconformidades: parecer de dispensa da AIR elaborado após a minuta da norma aprovada pela Dicol e após a realização da consulta restrita; parecer de dispensa da AIR não passou pela deliberação da Dicol; e ausência de vinculação das alterações e/ou inclusões de dispositivos novos com as hipóteses de dispensa de AIR previstas no Decreto nº 10.411/2020.

Quanto à ausência de informações no parecer de dispensa da AIR, as quais são requeridas pelo modelo referente a esse documento, que foi estabelecido pela própria Previc, o fato de se encontrarem em outro documento no processo de elaboração da nova norma não elide a constatação de que a Previc não seguiu seus normativos nem modelos de documentos.

Assim, mantem-se o achado conforme proposto.

### **- Transparência do processo**

#### **Manifestação da unidade auditada**

Com relação à transparência do processo, e, ao fato apontado pela auditoria de a autarquia não ter publicado em diretório de fácil acesso ao público geral em seu sítio na internet os documentos de Nota Técnica de Proposição Normativa e o Parecer de Dispensa de AIR, a Previc informa que "foi ainda além ao disponibilizar o Processo SEI

44011.002724/2023-39 integralmente e em momento tempestivo, de tal forma que não houve restrição de acesso a informações para toda a sociedade.”. Adicionalmente informa do portal “Busca-Normas” como mais uma ferramenta por sua busca contínua de aperfeiçoar a transparência em seus normativos.

### **Análise da equipe de auditoria**

A disponibilização do processo foi efetuada pela autarquia, porém não em local de fácil acesso ao público em geral. O processo foi disponibilizado apenas em *link* contido no texto de uma notícia publicada em seu site na data de 13/11/2023.

A título de exemplo, existe em seu site um diretório intitulado “Normas” no qual consta o item “Processo Normativo – AIR, ARR e Consultas Públicas”. Acessando o item “AIR” não é possível encontrar o Parecer de Dispensa de AIR do processo normativo em análise. Para acessá-lo, o público necessita efetuar uma pesquisa no site que encontre a referida notícia, especificamente, e acessar o *link* disponibilizado na mesma que leva ao processo integral no sistema SEI. A partir daí, o interessado teria que encontrar o documento desejado dentre os mais de duzentos documentos que integram o processo.

Assim, mantem-se o achado conforme proposto.

### **- Documento final para deliberação da Dicol**

#### **Manifestação da unidade auditada**

Informou que os quadros finais após consulta restrita estão registrados nos seguintes documentos:

I - Quadro de Manifestação CGOA - Regras Atuariais e dados atuariais (0583284);

II - Quadro de Manifestação CGEF - Disposições Gerais e TAFIC (0583543);

III - Quadro de Manifestação CGCT - Contabilidade, auditoria e dados contábeis (0583923);

IV - Quadro de Manifestação PF - Capítulos 2, 4, 7, 10, 11, 13, 14 e 15 (0583661); e

V - Quadro de Manifestação CGOI - Investimentos, consultas e dados investimentos (0583686).

E que *“para aumentar a clareza, o quadro final foi dividido em cinco partes e assim facilitar as análises para a deliberação da Diretoria Colegiada. Assim, não houve prejuízo processual com esta abordagem”*.

### **Análise da equipe de auditoria**

O último quadro comparativo constante do processo SEI nº 44011.002724/2023-39, referente à elaboração da Resolução nº 23/2023, o documento SEI nº 0582357, não contém as alterações efetuadas pós consulta restrita, as contribuições das entidades consultadas que foram aceitas nem as alterações que foram efetuadas pela própria Autarquia, após a consulta. Assim, a ausência de um quadro comparativo final e completo, contendo o texto proposto que efetivamente foi para aprovação final da Dicol e, posterior, publicação, traz prejuízo processual, já que não há transparência quanto às alterações após a consulta restrita. Comparando-se os quadros citados na manifestação da Previc e a norma publicada, foram verificadas diferenças de conteúdo.

Assim, mantem-se o achado conforme proposto.

### **- Documento denominado "Nota Técnica de Conformidade Proposição Normativa"**

#### **Manifestação da unidade auditada**

Esclareceu que o normativo de elaboração de normativos vigente à época, a Portaria Previc nº 621/2022, definia que *“a análise de conformidade era realizada apenas quando a proposta normativa partia exclusivamente de área técnica alheia à então Diretoria de Orientação Técnica e Normas, no sentido de que seria desnecessário que essa própria Diretoria avaliasse seus próprios atos. [...] Assim, à época, a análise de conformidade normativa não era obrigatória para o caso, então não houve descumprimento desse normativo”*.

### **Análise da equipe de auditoria**

Com o esclarecimento da Previc, concluiu-se pela exclusão no “Achado nº 1” do referido apontamento.

### **- Documentação incluída no Processo SEI**

#### **Manifestação da unidade auditada**

Quanto à inconformidade “Os seguintes documentos não foram anexados ao processo SEI nº 44011.002724/2023-39:

- Documentação referente às seguintes etapas: a) Levantamento e triagem das normas em vigor de acordo com a sua pertinência temática; b) Debates ou estudos com as áreas técnicas da Previc para a proposição de melhorias ou ajustes pontuais; e c) Interação com outros atores representativos do setor, inclusive por meio de mecanismo de participação social;
- Respostas da consulta restrita, realizada por meio dos Ofícios de números 2882, 2887, 2888, 2889, 2890 e 2891/2023/PREVIC, de 28/07/2023;
- Documento denominado de “Simplificação Normativa da PREVIC -12.06.2023 (0620014)” (SEI nº 0564538);
- Documentos referentes às proposições recebidas da Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (Abrapp).

Informou que, *conforme itens 3.31 a 3.38 da Nota Conjunta, “pelo princípio legal da eficiência e pela celeridade processual com o fim de alcançar o objetivo público de propiciar maior clareza e segurança jurídica para a previdência complementar fechada, todas as informações relevantes foram de fato suficientemente registradas. Não há que se falar em ausência de evidências sobre os debates e alinhamentos operacionais durante a elaboração do normativo, que justamente poderiam prejudicar a clareza do Processo com registro de documentos desnecessários”. Ainda, afirma que “[...] a não inclusão no Processo SEI dos documentos citados em nenhum ponto prejudicou a documentação e fundamentação do processo normativo de elaboração da Resolução nº 23, de 2023”.*

#### **Análise da equipe de auditoria**

Cabe, mais uma vez, lembrar que o “Achado nº 1” tratou da adequada formalização de um processo administrativo, a fim de se ter rastreabilidade de todos os documentos, indicando o fluxo dos procedimentos para a elaboração da norma em questão e atendendo ao previsto na Lei nº 9.784/1999. Assim, a Previc, ao não incluir a documentação citada no processo, contrariou os ditames Lei nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal e, por consequência, houve prejuízo processual.

Assim, mantem-se o achado conforme proposto.

#### **- Realização da consulta restrita**

#### **Manifestação da unidade auditada**

No item 3.70 da Nota Conjunta, a Previc informa que a Resolução Previc nº 5/2021, vigente à época, *“não entrou no mérito de definir prazo mínimo para as consultas restritas, tampouco definiu a obrigatoriedade de realização de consulta. No contexto, a decisão da DICOL/Previc, resguardando o interesse público da iniciativa de consolidação normativa da previdência complementar fechada, foi pela realização de consulta restrita e os prazos*

*definidos para sua realização e análise não violaram qualquer normativo vigente à época.”.* Adicionalmente, a Previc ressalta em sua Nota que o advento da Portaria nº 875/2024 aperfeiçoou seu processo de elaboração normativa e estabelecendo que a realização de consulta pública deve ocorrer como regra geral, exceto para *“atos normativos de natureza administrativa, cujos efeitos sejam restritos ao âmbito interno da Previc ou ainda os casos considerados por decisão fundamentada da Diretoria Colegiada como urgentes”.* Aponta, ainda, que a Portaria trouxe avanços em comparação com o normativo vigente à época da elaboração da Resolução nº 23/2023, uma vez que não especificava prazos, casos em que cada modalidade se aplicava e requisitos formais e técnicos para o enquadramento nas modalidades de participação social.

### **Análise da equipe de auditoria**

A Resolução Previc nº 23/2023, foi um normativo que consolidou, alterou e revogou 38 resoluções, instruções e portarias, tendo alta relevância num mercado que compreende, aproximadamente: 269 EFPCs, 1.140 planos previdenciários ativos, 4.229 patrocinadores/instituidores e 8.409.391 participantes e beneficiários.

Dados os números apresentados da quantidade de atores envolvidos ou, de alguma forma, afetados pela normatização de tal compêndio, a opção pela utilização unicamente do mecanismo de consulta restrita com a participação de seis associações e organizações representantes, apesar de não infringir normativo, não suplantaria a necessária e ampla participação dos envolvidos. Adicione-se a essa observação o fato de que não houve transparência no transcorrer da consulta, não sendo divulgado pela autarquia nenhum aviso de sua aplicação ou entidades consultadas em seu site ou outro veículo de informação acessível aos participantes do mercado.

Com relação à inexistência de prazo estipulado definido para a modalidade de consulta restrita, uma vez que a Resolução Previc nº 5/2021, vigente à época, era silente sobre quaisquer dos aspectos que envolviam a consulta restrita, inclusive o prazo de resposta mínimo a ser concedido às entidades consultadas, entendeu-se que teria sido mais adequado que a autarquia tivesse optado por seguir o disposto no parágrafo único do artigo 3º da citada Resolução, o qual dispõe que:

*Art. 3º O documento sob consulta e as orientações sobre a forma e o prazo para envio das manifestações dos interessados serão divulgados no sítio eletrônico da Previc na internet.*

*Parágrafo único. O prazo referido no caput terá duração proporcional à complexidade do objeto da consulta, não sendo inferior a quarenta e cinco dias, ressalvados os casos excepcionais de urgência e relevância, devidamente motivados.*

O artigo indicado versava especificamente sobre consulta pública. No entanto, tratava-se do único trecho no normativo que apresentava algum prazo de consulta definido. Adicionalmente, o prazo de 45 dias se mostrava mais condizente com a extensão e abrangência da Resolução Previc nº 23/2023, principalmente quando comparado aos sete dias corridos – definidos sem justificativa formal no respectivo processo administrativo pela Diretoria Colegiada da autarquia - para que as entidades consultadas encaminhassem suas contribuições referentes a uma minuta que continha, aproximadamente, quatrocentos artigos.

## - Achado nº 2

### **Manifestação da Unidade Auditada**

A Previc apresenta informações relativas a questões tratadas no Achado nº 2 ao final do tópico “Fluxo normativo da elaboração da Resolução nº 23, de 2023” (parágrafos 3.78 a 3.80), em relação à revogação da Instrução Previc nº 15/2017, em que ressalta a finalidade de “apenas adequar o status normativo da Instrução, atribuindo-a hierarquia maior, diante de seu conteúdo disciplinar, de tal forma que não há que se falar em eventual análise de risco da sua revogação pois não se trata de uma mera revogação, mas uma readequação de forma para aquelas medidas, inclusive para obter maior segurança jurídica”.

Na sequência, menciona se tratar de “Processo em transição”, indicando que os trabalhos de auditoria ocorreram durante e implementação de um “processo essencialmente novo de ‘Elaborar e propor e instrumentos regulatórios’, ao qual foram adicionadas várias camadas de análise e controle em relação ao processo original de ‘Elaboração de normativos’”, indicando que a equipe da Previc, ainda em 2023, programou a revisão do processo no Plano de Gestão de Riscos de 2024 e uma revisão metodológica, que estariam concluídas, além de detalhar os fundamentos da gestão de riscos da Previc. Dessa forma, a autarquia explica que faz a distinção entre “modos de falha” e “eventos de risco”, trazendo a perspectiva de que problemas (no caso, entende-se tratar dos “problemas potenciais”) seriam falhas que os usuários percebem em seu trabalho ou produto e que podem ser efeitos de diferentes eventos de risco.

Em sua manifestação, no item 4.8 que trata sobre as recomendações 3.i e 3.ii em conjunto, a Previc aponta as vantagens de se levantar os “problemas potenciais” e técnicas utilizadas para identificá-los (ex.: *brainstorming*, grupos de análise, avaliação de criticidade etc.), ressaltando a utilização desses problemas na identificação da totalidade de eventos de risco que seriam objeto de análise aprofundada. Adicionalmente, reconhece a importância de revisitar, em momento posterior, os “problemas potenciais” não priorizados na análise de riscos efetuada do processo. A autarquia enfatiza que em 2024 foi efetuada revisão metodológica das análises de risco, bem como revisão do processo “Elaborar e propor instrumentos regulatórios”, com atualização do mapeamento do fluxo de valor, revisitação dos “problemas potenciais” e identificação de novos problemas e eventos de risco. Informa que a revisão da análise consta do processo nº 44011.004333/2021-97.

### **Análise da equipe de auditoria**

No tocante à revogação da Instrução Previc nº 15/2017 para adequação de status normativo, é importante ressaltar que a atuação da CGU não se refere ao mérito da decisão, sendo o registro referente ao fato de o processo de elaboração da Resolução nº 23/2023 não conter os documentos mencionados como fundamento para a decisão e haver menção a um documento revogado.

Sob outro aspecto, não foi identificado no processo a realização de avaliação pela Previc sobre alternativas regulatórias ou o impacto da medida sobre o mercado regulado. Tratando-se de norma que apresentava medidas prudenciais preventivas para assegurar a solidez, a estabilidade e o regular funcionamento do Regime de Previdência Complementar, indicando os casos em que tais medidas seriam aplicáveis e a forma de convocação de

representantes legais para prestar esclarecimentos e apresentar plano de solução, entende-se que é importante a Previc considerar, na tomada de decisão, os potenciais impactos da retirada dessa possibilidade de atuação e eventuais medidas que poderia implementar para reforçar o monitoramento, possibilidade de atuação em casos antes abrangidos pela norma e geração de informação à instância externa à Previc, que seria a responsável pela edição da nova norma que deve tratar sobre o tema, o que não ocorreu até o presente momento.

Ainda, em relação à metodologia de gestão de riscos, a Previc apresentou pontos para atenção da auditoria sobre seu entendimento da importância de manutenção do levantamento de “problemas potenciais” na etapa de identificação de eventos de risco.

Com relação à revisão da análise de riscos do processo “Elaborar e propor instrumentos regulatórios” cabe esclarecer que a análise efetuada na atual auditoria se ateuve às informações contidas no processo nº 44011.004333/2021-97 até o monitoramento das ações mitigadoras da análise de riscos do processo “Elaborar e propor instrumentos regulatórios”, iniciada em 2021, o qual foi finalizado por meio de Despacho CGCT (SEI 0718395) datado de 19/09/2024.

Assim, mantem-se o achado conforme proposto.

## **Sobre as recomendações propostas - Recomendação nº 1**

### **Manifestação da Unidade Auditada**

A Previc sugere a alteração do texto, substituindo o termo “normas próprias” por outro que permita o atendimento da Recomendação por outros instrumentos administrativos, como elaboração de manual operacional.

### **Análise da equipe de auditoria**

Em atenção à solicitação apresentada, a CGU realizou atualização do texto da recomendação, além de exemplificar fragilidades identificadas no processo de elaboração da Resolução nº 23/2023, de forma não exaustiva, para instrumentalizar a atuação da Previc no objetivo de aperfeiçoamento da instrução processual.

Na Recomendação 1 originalmente encaminhada no texto do Relatório Preliminar constava a seguinte redação:

“À Previc, instituir normas próprias sobre as atividades de protocolo, tendo por base a Portaria Interministerial MJ-MP nº 1.677/2015, de modo a instruir e orientar a respeito da correta organização e instrução processual no âmbito da Autarquia.”

Para tal recomendação a Previc solicitou apenas alteração pontual, conforme Nota Conjunta:

“Em alinhamento em reunião realizada entre a equipe da CGU e da Previc (“Busca de Solução Conjunta”), em 10/02/2025, sugerimos alterar o texto a fim de substituir o termo “normas próprias” por termo que permita o atendimento da Recomendação por outros instrumentos administrativos da Previc, por exemplo, a elaboração de um manual operacional”.

No entanto, após a citada reunião de Busca de Solução Conjunta e nova análise efetuada pela equipe de auditoria, constatou-se que a Portaria Interministerial apontada na Recomendação inicial se encontrava desalinhada com os objetivos pretendidos com a sua emissão, sendo que se torna necessário o aprimoramento de atividades de instrução processual da autarquia, o que vai além das atividades protocolares. Dessa forma, foi retirado o trecho que mencionava a Portaria Interministerial MJ-MP nº 1.677/2015 e incluídas algumas etapas consideradas imperativas, mas não exaustivas, para a existência de um processo normativo que preze pela transparência, completude e organização das informações.

## **Sobre as recomendações propostas - Recomendação nº 2**

### **Manifestação da Unidade Auditada**

A Previc indicou ter atendido ao comando da recomendação proposta, ao adotar providências relativas à recomendação nº 3 do Relatório nº 1356595: “À Previc: Definir mecanismos de governança e controle que propiciem a realização das Análises de Impacto Regulatório – AIRs, quando necessário, ou dispensas desse tipo de análise, nas hipóteses previstas no Decreto nº 10.411/2020, ou em norma que venha a substituí-lo.”

Destacou, ainda, que a Portaria Previc nº 875/2024, abrangeu “não apenas melhorias para as decisões que envolvam AIR como também aperfeiçoou os procedimentos internos de elaboração de normativos pela Previc, incluindo transparência, participação social e Agenda Regulatória, de tal modo que não se vislumbra necessidade de nova normatização para adesão às boas práticas regulatórias”.

### **Análise da equipe de auditoria**

Considerando as informações apresentadas, em especial quanto à edição da Portaria Previc nº 875, de 14 de outubro de 2024, cumpre destacar que o normativo, em boa medida, atende ao comando da proposta de recomendação preliminar, motivo que, por si só, seria suficiente para justificar a exclusão da proposta.

Ademais, destaca-se que o normativo se propõe a publicizar os relatórios de AIR (ou a decisão de sua não aplicabilidade ou dispensa), bem como dos relatórios de participação social, inclusive, quando esta for na modalidade “restrita”.

Destaca-se que a Resolução Previc nº 875/2024 não foi objeto de avaliação nesta atividade, sendo norma editada no decorrer dos trabalhos de auditoria que supriu uma lacuna normativa deixada pela Resolução Previc nº 23/2023.

Assim, diante do exposto, a equipe de auditoria concorda com a exclusão da recomendação, conforme proposta pela Previc.

## **Sobre as recomendações propostas - Recomendação nº 3**

### **Manifestação da Unidade Auditada**

A Previc apresentou informações a respeito da metodologia de identificação de riscos, a partir do levantamento de problemas potenciais, como detalhado no registro referente ao Achado nº 2, informa providências adotadas até o momento da resposta e indica medidas que ainda serão implementadas para o atendimento.

Adicionalmente, solicita a exclusão do item (i) redefinir em sua metodologia o conceito de "problemas potenciais" a fim de considerá-los os próprios riscos a serem avaliados de acordo com o nível de riscos.

### **Análise da equipe de auditoria**

Em atenção à manifestação apresentada, tem-se que as providências indicadas pela Previc serão verificadas no curso do monitoramento relativo ao atendimento da recomendação.

Especificamente em relação ao conceito de problemas potenciais, entende-se que compete à Previc a definição de nomenclatura das etapas relativas ao procedimento de identificação de riscos, análise e definição de medidas mitigadoras. No entanto, é importante que as fragilidades ou falhas listadas como problemas potenciais sejam objeto de avaliação para identificar itens coincidentes e realizar o agrupamento, em etapa intermediária. Assim, assegurar que os riscos identificados valorizem a etapa inicial, sintetizando os problemas potenciais identificados, e então seja realizada a avaliação da criticidade, por meio de análise de probabilidade e impacto no curso do processo de priorização.

Como resultado, a CGU realizou a atualização do item (i) da Recomendação nº 3, em aderência à nomenclatura utilizada pela Previc e ressaltando a importância de todos os problemas potenciais sejam considerados em agrupamentos de riscos, uma vez que correspondem a falhas ou fragilidades identificadas relativas ao processo, de forma que possam ser analisados a partir dos riscos em que estão sumarizados e ter propostas para mitigação.