

15º ENAPC: Os problemas da fiscalização dos Tribunais de Contas sobre as EFPC

Por Alexandre Sammogini

A palestra de encerramento do 15º Encontro Nacional de Advogados das EFPC (ENAPC), realizada no final da tarde desta quarta-feira (16), terceiro e último dia do evento, contou com apresentação do Presidente da Sociedade Brasileira de Direito Público, Carlos Ari Sunfeld. O jurista tratou do tema da incompetência dos Tribunais de Contas de fiscalizarem diretamente as entidades fechadas (EFPC) patrocinadas por estatais.

Na abertura da palestra, Luiz Fernando Brum dos Santos, Secretário da Comissão Técnica de Assuntos Jurídicos da Abrapp e Coordenador Técnico da programação do 15º ENAPC ressaltou a importância histórica desta edição do tradicional evento que pela primeira vez foi realizado em formato virtual. Desta forma, o ENAPC contou com recorde de público, mais de 400 pessoas, que prestigiaram uma programação de alto nível com a participação de quatro Ministros de tribunais superiores e eminentes juristas e especialistas.

Ele enfatizou a importância da participação dos Ministros dos TSJ e do TST em uma mesma plenária, o que ajudou a promover o diálogo e a interação dos entendimentos dos tribunais na busca de maior segurança jurídica. Contou com a participação do Ministro do STF Luís Roberto Barroso e do ex-Ministro Carlos Ayres Britto. Citou ainda a relevância dos temas tocados como a LGPD, os impactos da Covid-19, entre outros.

Carlos Sunfeld abordou a questão da fiscalização direta do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre as entidades fechadas (EFPC) enquadradas pela Lei 108/2001 – de patrocinadores estatais. O jurista desenvolveu uma argumentação que indica a incompetência tanto do TCU, quanto dos demais Tribunais de Contas Estaduais e Municipais para exercerem tal fiscalização. Sunfeld começou elencando as justificativas defendidas pelo TCU para atuar dessa maneira.

Um dos argumentos é de que as EFPC patrocinados por estatais e por entes federativos recebem recursos provenientes dos “cofres públicos”. O tribunal cita também que as entidades que mantêm convênios com estatais se sujeitam à Lei n. 8666/1993 e que, por isso, também devem ser fiscalizadas pelos Tribunais de Contas.

Crise no controle público – Se prevalecer o entendimento do TCU, isso também valerá para os Tribunais dos Estados e para os poucos municípios do país que mantiverem estruturas desse tipo. Sundfeld citou a tendência expansiva não apenas desses tribunais, mas daquilo que chamou de crise no controle público. Ele disse que se trata de uma espécie de crise de identidade que leva os órgãos de controle estatal a um problema de sobreposição de funções.

O jurista citou como exemplo o caso do Governo do Maranhão que entrou com ação no TCU contra a Receita Federal. Em outras condições, o Tribunal arquivaria o processo, mas surpreendentemente o caso foi aceito.

Paralelamente, o Supremo Tribunal Federal não tem atuado para restringir a tendência de ampliação da competência do TCU, que se verifica não apenas na Previdência Complementar Fechada, mas também em outros setores. Ele disse que o STF tem atuado timidamente para delimitar o espaço de atuação do TCU, até mesmo porque o próprio Supremo também tem ampliado sua área de competência.

Ele mostrou que o fenômeno não é exclusivo do Brasil, pois em outros países como Itália, Bélgica, França, entre outros, também se verificou tendência expansiva da competência dos órgãos de controle público. A diferença é que os tribunais superiores atuaram para delimitar esse raio de competência, como ocorreu, por exemplo, na França.

Argumentos do TCU – Ainda considerando o ponto de vista do TCU, um dos argumentos apresentados para a ampliação da competência do órgão são as falhas na atuação da administração pública na atividade fiscalizatória. “É como se o TCU dissesse que está ampliando seu papel pela falta de quem o faça”, disse o jurista. Em seguida, ele explicou que esse argumento não deveria ser aplicado à Previdência Complementar Fechada, que é um setor que possui uma legislação específica e um sistema de controles sofisticado.

Carlos Sundfeld citou a existência de uma estrutura robusta formada pelo CNPC, Previc, Câmara de Recursos da Previdência Complementar (CRPC) que constituem um sistema forte de regulação e supervisão. Além disso, é um setor que está sob a competência do Banco Central e do Conselho Monetário Nacional. “Não se pode falar que faltam sofisticação e organização na atuação do poder público para regular e fiscalizar o setor”, disse.

Enfatizou que não existe nenhuma menção ao controle do TCU na legislação específica da Previdência Fechada. E defendeu que o controle contas sobre as EFPC é extremamente perigoso e que promove um desarranjo na atuação dos órgãos competentes.

Entidades autônomas – O jurista abordou ainda a questão da autonomia das entidades fechadas em relação à máquina da administração pública e aos convênios firmados com ela. Ele explicou que as entidades fechadas enquadradas pela Lei 108 não integram a máquina pública típica. Elas são classificadas como entidades privadas e possuem uma autonomia qualificada. Por isso, não deveriam se sujeitar à fiscalização dos tribunais de contas pois gozam de autonomia própria do setor privado, sobretudo nos casos de patrocinadores estatais e de economia mista.

Em relação às entidades patrocinadas por entes federativos, Sundfeld lembrou que a Emenda Constitucional 103/2019 da Reforma da Previdência retirou o termo “natureza pública” dessas organizações. Ainda citou a discussão de que entidades como a Funpresp-Exe e a Funpresp-Jud fariam parte da administração pública indireta e, por isso, estariam sob raio de fiscalização do TCU.

Ele explicou que a legislação correspondente teve o objetivo de classificá-las dessa maneira apenas para enquadrar suas atividades-meio, impondo regras para a realização de concurso público e licitações. Já as decisões de investimentos, gestão de planos e demais atividades-fim não estariam sujeitos à fiscalização do controle de contas.

É muito importante ter paciência com esse momento histórico e com situações em que os Tribunais de Contas interferem e prejudicam a regulação. “Nós devemos ser francos ao defender a constituição e as leis, muito francos, e ao afirmar que o controle de contas não tem competência para fiscalizar as EFPC”, disse. Ele esclareceu que isso não significa que se pretenda fugir do controle. Mas é justamente para garantir que funcione com maior eficácia o controle específico setorial, que está bem amparado pela legislação.

O evento é uma realização da Abrapp, com o apoio institucional de Sindapp, ICSS, UniAbrapp e Conecta. O ENAPC conta com patrocínio de Bocater; JCM; Linhares; ProJuris; Tôres, Florêncio, Corrêa e Oliveira na cota ouro. Atlântida Perícias e MMLC na cota prata. E BTH e Santos Beviláqua na cota bronze.

Leia a cobertura completa do 15º ENAPC:

[Começa edição histórica com grande público e palestra de Ministro do STF](#)

[Ministros do STJ e do TST destacam avanços nos entendimentos dos tribunais superiores](#)

[Plenária analisou impactos jurídicos e econômicos da COVID-19 sobre contratos e planos](#)

[LGPD e tecnologia como otimizadora do setor jurídico foram temas abordados no 15º ENAPC](#)

[Em palestra especial, Ministro Carlos Augusto Ayres Britto enaltece exercício da função pública](#)

[Plenária discute propostas para a Previdência Complementar Fechada](#)

[Harmonização entre entidades fechadas e abertas é tema central de painel do 15º ENAPC](#)

Fonte: Abrapp em Foco, em 17.09.2020