

## ACÓRDÃO Nº 000045/2025-PLEN

1 PROCESSO: 203016-0/2024

2 NATUREZA: RELATÓRIO DE AUDITORIA GOVERNAMENTAL - AUDITORIA DE CONFORMIDADE - ORDINARIA

3 INTERESSADO: INSTITUTO PREVIDÊNCIA MUN CASIMIRO ABREU

4 ÓRGÃO JURISDICIONADO/ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE CASIMIRO DE ABREU

5 RELATOR: MARCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: ALINE PIRES CARVALHO ASSUF

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO

8 ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **RELATÓRIO DE AUDITORIA GOVERNAMENTAL - AUDITORIA DE CONFORMIDADE - ORDINARIA**, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do **PLENÁRIO**, por unanimidade, por **COMUNICAÇÃO** com **DETERMINAÇÃO** e **REMESSA**, nos exatos termos do voto do Relator.

9 ATA Nº: 2

10 QUÓRUM:

**Conselheiros presentes:** Marcio Henrique Cruz Pacheco, José Maurício de Lima Nolasco, Marianna Montebello Willeman e Rodrigo Melo do Nascimento

**Conselheiros-Substitutos presentes:** Andrea Siqueira Martins

11 DATA DA SESSÃO: 22 de Janeiro de 2025

**Marcio Henrique Cruz Pacheco**

Relator e Presidente

Fui presente,

**Henrique Cunha de Lima**

Procurador-Geral de Contas



Assinado Digitalmente por: MARCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO  
Data: 2025.03.13 12:48:03 -03:00  
Razão: Acórdão do Processo 203016-0/2024. Para verificar a autenticidade acesse <https://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: 5f62b08f-4efc-4a9d-87ad-25b2568dc34d  
Local: TCERJ



Assinado Digitalmente por: HENRIQUE CUNHA DE LIMA  
Data: 2025.03.13 08:06:20 -03:00  
Razão: Acórdão do Processo 203016-0/2024. Para verificar a autenticidade acesse <https://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: 5f62b08f-4efc-4a9d-87ad-25b2568dc34d  
Local: TCERJ

**PROCESSO:** TCE-RJ Nº 203.016-0/24

**ORIGEM:** INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE CASIMIRO DE ABREU

**NATUREZA:** RELATÓRIO DE AUDITORIA GOVERNAMENTAL - AUDITORIA DE CONFORMIDADE - ORDINÁRIA

**INTERESSADO:** SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGE

**OBSERVAÇÃO:** VERIFICAR A EFETIVIDADE DA IMPLANTAÇÃO DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO PARA EQUALIZAÇÃO DO DÉFICIT ATUARIAL, BEM COMO SE A CAPITALIZAÇÃO DOS RECURSOS PREVIDENCIÁRIOS ESTÁ SE DESENVOLVENDO NA MESMA PROPORÇÃO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS.

**EMENTA.** RELATÓRIO DE AUDITORIA GOVERNAMENTAL. CONFORMIDADE. AUTORIZAÇÃO ORDINÁRIA. AUDITORIA QUE TEM COMO OBJETIVO VERIFICAR A EFETIVIDADE DA IMPLANTAÇÃO DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO PARA EQUALIZAÇÃO DO DÉFICIT ATUARIAL, BEM COMO SE A CAPITALIZAÇÃO DOS RECURSOS PREVIDENCIÁRIOS ESTÁ SE DESENVOLVENDO NA MESMA PROPORÇÃO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. COMUNICAÇÃO. DETERMINAÇÕES. REMESSA.

Versam os autos sobre o Relatório de Auditoria de Conformidade - Ordinária, realizada no Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Casimiro de Abreu – IPREV.CA, cuja execução abrangeu período compreendido entre 16.02.24 e 30.04.24, com o objetivo de verificar a efetividade da implantação do plano de amortização para equalização do déficit atuarial, bem como se a capitalização dos recursos previdenciários está se desenvolvendo na mesma proporção das obrigações previdenciárias. Esta fiscalização nº 09/24 foi aprovada nos autos do processo TCE-RJ nº 303.285-4/23, relativo ao Plano Anual de Auditorias Governamentais – PAAG de 2024.

Nesse contexto, observando os critérios de risco, materialidade, relevância e oportunidade, a atual Auditoria de Conformidade, no Regime Próprio de Previdência Social - RPPS de Casimiro de Abreu, foi escolhida devido à necessidade de monitorar o Plano de Amortização para solucionar o déficit atuarial estabelecido por este Município. O objetivo é confirmar a conformidade legal desse instrumento atuarial e verificar a efetiva capitalização dos recursos adicionais para a sustentabilidade do plano de benefícios do RPPS.

No tocante à materialidade, cabe sublinhar o montante atuarial apurado pela Unidade de Auditoria (peça 8, fl. 32):

O déficit técnico atuarial em dezembro de 2023 perfazia o valor de **R\$ 961.482.042,60, o qual representa um risco fiscal potencialmente capaz de impactar as políticas públicas de Casimiro de Abreu.** (grifo nosso).

Nessa toada, a proeminente Coordenadoria de Auditoria em Regimes de Previdência Social – CAD-Previdência enfatiza a importância desta fiscalização e o progresso técnico alcançado nesta instrução (peça 8, fls. 5):

Desse modo, a realização da presente auditoria abrangeu, além dos repasses e outros valores devidos, também a gestão do RPPS no tocante às suas atribuições e à regularidade das aplicações, ensejando **oportunidade única na fiscalização dos recursos previdenciários por parte desta Coordenadoria.** (grifo nosso).

Em 26.04.24, a referida Unidade de Auditoria emitiu o presente Relatório apresentando 6 (seis) questões de Auditoria (peça 8, fls. 5 e 6):

**Questão 1.** As contribuições previdenciárias são efetivamente capitalizadas?

**Questão 2.** O Plano de Amortização está em conformidade com as normas previdenciárias?

**Questão 3.** Os bens e direitos considerados na Avaliação Atuarial são corretamente avaliados e apresentam liquidez compatível com as obrigações?

**Questão 4.** As variações nos valores dos investimentos são registradas corretamente?

**Questão 5.** Os aportes para cobertura do déficit atuarial são feitos em conta distinta e permanecem aplicados pelo prazo mínimo de 05 anos?

**Questão 6.** A Unidade Gestora promove a transparência das informações relacionadas à sua gestão?

Quanto aos procedimentos metodológicos empregados para coleta e análise dos dados, houve a realização de entrevistas com os *stakeholders*, por meio oral e escrito, análise

documental, conciliação e revisão analítica. Todas com o intuito de melhor alcançar o objetivo proposto.

Com base na aplicação das Questões de Auditoria, foi possível identificar 5 (cinco) Achados (peça 8, fl. 6):

**Achado 1.** As contribuições previdenciárias não são efetivamente capitalizadas;

**Achado 2.** O Plano de Amortização não está em conformidade com as normas previdenciárias;

**Achado 3.** As variações nos valores dos investimentos não são registradas corretamente;

**Achado 4.** Os aportes para cobertura do déficit atuarial não são geridos e controlados de forma segregada dos demais recursos do RPPS e não permanecem aplicados no mercado financeiro e de capitais por, no mínimo, cinco anos; e

**Achado 5.** A Unidade Gestora não promove a transparência das informações relacionadas à sua gestão. (grifo do autor).

Foram apresentados os benefícios estimados em decorrência da realização da Auditoria, dos quais, destacaram-se (peça 8, fl. 7):

- Resguardo dos recursos previdenciários por meio do respeito à legislação aplicável e às suas destinações específicas com vistas a garantir as condições de adimplemento dos benefícios previdenciários presentes e futuros;
- Resguardo da situação futura dos beneficiários através do controle tempestivo da situação atuarial do Fundo Previdenciário; e
- Fomento do controle social e maior efetividade no controle público por meio da divulgação fidedigna e tempestiva de informações relevantes, atendendo aos imperativos das normas previdenciárias vigentes e aos dos princípios da Transparência e da Publicidade.

As limitações identificadas dizem respeito à falta de maturidade na publicidade e transparência das ações da IPREV.CA. Com base nos Achados de Auditoria, que são os resultados da fiscalização, a CAD-Previdência apresentou as seguintes propostas de encaminhamento: Comunicações com determinações e Expedição de Ofícios (Comunicações para ciência).

É importante destacar inspeções anteriores que apresentaram Achados relevantes, os quais serão detalhados em uma seção posterior deste voto. Em 2013, foi realizada uma Auditoria Governamental - Inspeção Ordinária, no Instituto de Previdência dos Servidores do

Município de Casimiro de Abreu - IPREV.CA, com o objetivo de verificar as condições de organização e funcionamento do RPPS municipal, conforme o processo TCE-RJ nº 235.556-5/13. Como resultado, na Sessão Plenária de 13.11.18, foi proferida uma decisão pela Exma. Sra. Conselheira-Substituta Andrea Siqueira Martins, com **COMUNICAÇÃO para a regularização dos Achados**. No processo de Prestação de Contas Anual de Gestão do IPREV.CA referente ao exercício de 2020 (processo TCE-RJ nº 221.791-6/21), sob a relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Christiano Lacerda Ghuerrren, esta Corte de Contas proferiu o Acórdão nº 23800/22, em sessão datada de 14.02.22, e, julgou **REGULAR, com RESSALVAS E DETERMINAÇÕES**.

Após a manifestação da laboriosa CAD-Previdência, em 07.05.24 (peça 28), proferi Despacho, encaminhando os autos ao Núcleo de Distribuição da Secretaria-Geral da Presidência – NDP, para posterior remessa ao douto Ministério Público de Contas - MPC, tendo em vista não ter havido, até aquela oportunidade, a manifestação do *Parquet*.

Assim, o douto MPC, na data de 05.07.24, devidamente representado por sua Exma. Sra. Procuradora de Contas Aline Pires Carvalho Assuf, não se opôs às medidas preconizadas pela CAD-Previdência (peça 31). Em 08.07.24, o NDP certificou os autos a retornarem a este Gabinete (peça 32).

### **Eis o Relatório.**

Preliminarmente, insta assinalar que a presente estrutura de análise do Relatório de Auditoria está organizada em 3 (três) seções. A Seção 1 contextualiza o Relatório de Auditoria, contendo duas subseções. A Primeira (1.1) apresenta aspectos gerais do RPPS do Município de Casimiro de Abreu e a Segunda (1.2) os principais Achados das fiscalizações anteriores nesta municipalidade. A segunda Seção (2) examina os Achados da Unidade de Auditoria e, por fim, na Terceira Seção (3), são tecidas as Considerações Finais.

## **1- DA CONTEXTUALIZAÇÃO DO RELATÓRIO DE AUDITORIA**

Da leitura do Relatório de Auditoria de Conformidade, elaborado segundo as Normas de Auditoria do TCE-RJ, constatou-se que os trabalhos foram conduzidos segundo critérios técnicos amplamente conhecidos, fundamentados em normatização bem definida e com objetivos claros.

Tal procedimento resulta no aumento da qualidade nas ações de controle, de forma a manter a credibilidade, a confiança e o respeito dos cidadãos aos trabalhos desenvolvidos pelo Tribunal de Contas. Valem ser citados: a garantia plena do exercício, por parte dos jurisdicionados, do contraditório, da ampla defesa e da autotutela, na medida em que os responsáveis regularmente comunicados/notificados das decisões do Tribunal em processos de Auditoria Governamental podem melhor entender a atuação desta Corte de Contas. Além disso, oferece oportunidades para proceder ao aperfeiçoamento de seus resultados, com vistas a buscar a melhor qualidade dos serviços públicos.

Este Relatório de Auditoria examina a regularidade e sustentabilidade do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS de Casimiro de Abreu, administrado pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Casimiro de Abreu - IPREV.CA. Na próxima subseção, será apresentado um panorama do RPPS do Município, destacando a evolução normativa previdenciária.

### 1.1- O RPPS do Município de Casimiro de Abreu

O Regime Próprio de Previdência Social - RPPS de Casimiro de Abreu foi instituído em 1991 pela Lei nº 130, criando o Fundo de Seguridade Social dos Servidores Municipais de Casimiro de Abreu - FUNSEGUR-CA para garantir aos servidores e seus dependentes os direitos à saúde, previdência e assistência social. Em 2000, a Lei nº 602 alterou o nome e a finalidade do fundo, transformando-o no Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Casimiro de Abreu - IPREV.CA, uma autarquia com personalidade jurídica e autonomia, responsável por criar condições financeiras e gerenciais para assegurar os direitos previdenciários. A seguir, apresentamos uma figura que mostra o panorama dos Servidores Ativos, Inativos e Pensionistas:

Tabela 6.3.2.1.1

Dados	dez/22	dez/23	Variação
Quantidade	Ativos	1.885	1.848 -1,96%
	Aposentados	492	524 6,50%
	Pensionistas	96	100 4,17%
Folha mensal (R\$)	Ativos	7.515.964,64	9.237.334,77 22,90%
	Aposentados	2.486.993,16	2.110.948,61 -15,12%
	Pensionistas	193.730,96	275.358,76 42,13%
Valor médio (R\$)	Ativos	3.987,25	4.998,56 25,36%
	Aposentados	5.054,86	4.028,53 -20,30%
	Pensionistas	2.018,03	2.763,59 36,45%

Figura 1 - Relatório de Avaliação Atuarial de 2024 (peça 8, fls. 39).

A Lei nº 844/03 disciplinou o quadro de pessoal do IPREV.CA, enquanto a Lei nº 1.047/06 redefiniu a estrutura administrativa do RPPS municipal, estabelecendo órgãos colegiados como o Conselho de Administração, Diretoria Executiva e Conselho Fiscal. Em 2014, a Lei nº 1.642 implantou um Plano de Amortização para o déficit atuarial, atualizado em 2022 pelo Decreto nº 2.874. Com a Emenda Constitucional nº 103/19, a Lei nº 2.081/21 aumentou a alíquota de contribuição previdenciária para 14%. Em 2021, a Lei nº 2.155 instituiu o Regime de Previdência Complementar e, em 2022, a Lei nº 2.281 fixou a taxa de administração em 2,3%, podendo ser elevada até 2,76% em certas condições.

Conforme apontado pela CAD-Previdência, o IPREV.CA, localizado na rua Nilo Peçanha, nº 29, Centro, Casimiro de Abreu, RJ, é operado por 16 (dezesesseis) servidores, dos quais apenas 4 (quatro) são efetivos, sem a realização de concurso público para compor o quadro de servidores. A autarquia possui um contrato de consultoria com a empresa Crédito e Mercado Gestão de Valores Mobiliários, vigente até agosto de 2024, para orientar o Comitê de Investimentos.

A Emenda Constitucional nº 19/98 junto com a Lei nº 9.717/98 e a Emenda Constitucional nº 20/98 estabeleceram regras gerais para a organização e funcionamento dos RPPS. A Lei nº 9.717/98 definiu critérios para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios. Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 41/2003 conferiu caráter solidário ao regime próprio, impondo a contribuição de servidores aposentados e pensionistas e proibindo a existência de mais de um regime próprio por ente estatal.

Em 2008, a Portaria Ministério da Previdência Social - MPS nº 402 introduziu mudanças significativas nas obrigações dos RPPS, consolidando princípios como caráter contributivo e equilíbrio financeiro, vinculando a utilização dos recursos previdenciários para fazer frente estritamente a despesas relativas ao pagamento de benefícios previdenciários ou à taxa de administração do RPPS. Alterações posteriores, como a Lei nº 12.350/10, trouxeram critérios de responsabilização dos dirigentes. A Emenda Constitucional nº 103/19 implementou várias mudanças, incluindo o aumento da alíquota de contribuição para 14% e a possibilidade de contribuição extraordinária.

A Portaria do Ministério do Trabalho e Previdência - MTP nº 1.467/22 consolidou normas sobre a organização e funcionamento dos RPPS, abrangendo contribuições previdenciárias, equilíbrio financeiro e atuarial, e gestão de recursos. O Certificado de

Regularidade Previdenciária - CRP atesta o cumprimento dos critérios pelos RPPS e permite a obtenção de benefícios como transferências de recursos e celebração de contratos.

O Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos RPPS - Pró-Gestão RPPS, instituído pela Portaria MTP nº 1.467/22, incentiva melhores práticas de gestão previdenciária, conferindo níveis de certificação de I a IV. O IPREV.CA obteve a certificação de Nível II em 2023.

O Indicador de Situação Previdenciária - ISP-RPPS avalia a situação dos RPPS em gestão, finanças e situação atuarial, classificando-os em A (mais elevado), B, C ou D (menos elevado). O IPREV.CA, classificado como do grupo de médio porte<sup>1</sup>, subgrupo com menor maturidade previdenciária – cujos participantes do fundo estejam abaixo da mediana de idade nacional, obteve o conceito geral B em 2023.

O relatório de Avaliação Atuarial de 2024 apontou um déficit atuarial de **R\$ 961.482.042,60** (novecentos e sessenta e um milhões, quatrocentos e oitenta e dois mil e quarenta e dois reais e sessenta centavos). A política de investimentos do IPREV.CA, conforme a Resolução do Conselho Monetário Nacional - CMN nº 4.963/21, define estratégias de alocação e critérios de seleção de ativos, com uma meta de rentabilidade de IPCA + 5.12%.

Por fim, o Plano Anual de Auditoria Governamental do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro para 2024 incluiu a Auditoria de Conformidade do RPPS de Casimiro de Abreu, considerando aspectos de materialidade, risco, relevância e oportunidade.

## 1.2- Fiscalizações Antecedentes

Conforme citado pela CAD-Previdência, em 2013, foi realizada uma Auditoria Governamental - Inspeção Ordinária no Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Casimiro de Abreu - IPREV.CA para verificar as condições de organização e funcionamento do RPPS municipal, conforme o processo TCE-RJ nº 235.556-5/13. Como consequência, em

<sup>1</sup> O ISP-RPPS segrega os Municípios por porte em função da quantidade de segurados ativos, aposentados e pensionistas vinculados ao regime da seguinte forma:

**Grande porte:** os RPPS cuja quantidade de segurados ativos, aposentados e pensionistas esteja entre os regimes que representem 5% (cinco por cento) das maiores quantidades;

**Médio porte:** os RPPS cuja quantidade de segurados ativos, aposentados e pensionistas esteja entre os regimes que apresentem quantidades inferiores ao grande porte e acima da mediana, assim considerada como o valor que separa a metade superior e a inferior dos dados;

**Pequeno porte:** os RPPS não classificados nem no grande nem no médio porte;

**Porte não classificado,** em caso de omissão no envio das informações relativas à quantidade de segurados ativos.

uma Sessão Plenária realizada em 13.11.18, sob a relatoria da Exma. Sra. Conselheira-Substituta Andrea Siqueira Martins, foi tomada a decisão de comunicar ao responsável pela Unidade Gestora do RPPS para ciência da decisão e para regularizar as pendências encontradas na Auditoria original, conforme indicado no Item 2.a do Relatório da antiga Coordenadoria de Auditorias Temáticas e Operacionais (CTO), de 03.10.17. Na tabela abaixo, transcrevo a determinação constante no Item 2.a.

Item 2.a: Regularize as situações encontradas, relativas aos achados de auditoria relacionadas a seguir, se ainda pendentes, cujo efetivo atendimento deverá ser alvo de análises futuras:		
Achados da Inspeção	Situação Encontradas (questões pendentes)	Determinação
Administração do RPPS sem participação efetiva dos segurados.	Os representantes dos segurados não têm presença efetiva nas reuniões do Conselho.	Disponibilizar condições para a efetiva participação dos representantes dos grupos de segurados nas reuniões dos Conselhos.
Administração do RPPS sem participação legítima dos segurados	As entidades de classe dos segurados não são cientificadas acerca da necessidade de indicação dos representantes para os Conselhos de Administração e Fiscal e outros colegiados. As informações relativas à gestão do RPPS, atas das reuniões e as publicações periódicas não estão disponíveis conforme previsto na Lei nº 10.887/04, Portaria nº 402/08 e Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação) não se encontram publicadas no site oficial da Unidade Gestora.	Cientificar as entidades de classe dos segurados quanto à necessidade de indicação de representantes para os Conselhos Fiscal e de Administração ou para os órgãos colegiados que se fizerem necessários. Publicar em site oficial as informações básicas relativas ao RPPS, as atas das reuniões e as decisões dos órgãos colegiados, conforme previsto na Lei nº 10.887/04, na Lei de Acesso à Informação e na Portaria nº 402/08.
Gestão não transparente do RPPS	As informações relativas à gestão do RPPS, atas das reuniões e as publicações periódicas não estão disponíveis conforme previsto na Lei nº 10.887/04, Portaria nº 402/08 e Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação) não se encontram publicadas no site oficial da Unidade Gestora.	Publicar em site oficial as informações básicas relativas ao RPPS, as atas das reuniões e as decisões dos órgãos colegiados, conforme previsto na Lei nº 10.887/04, na Lei de Acesso à Informação e na Portaria nº 402/08.

Tabela 1: item 2.a do Relatório da CTO, de 03.10.17, do processo TCE-RJ nº 235.556-5/13 (fl. 438).

Em 2022, durante o processo de Prestação de Contas Anual de Gestão do IPREV.CA referente ao exercício de 2020 (processo TCE-RJ nº 221.791-6/21), sob a relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Christiano Lacerda Ghuerrén, a Corte de Contas emitiu o Acórdão nº 23800/22. Este julgamento considerou as contas como **Regulares, mas com Ressalvas e Determinações** feitas pela Unidade de Auditoria, dando quitação ao Presidente do IPREV.CA à época, Sr. Murillo Xavier dos Santos Santiago. **As ressalvas incluíram a falta**

**de apresentação da coluna do exercício anterior no Balanço Financeiro e inconsistências nos saldos do Ativo Imobilizado e Créditos Previdenciários a Receber. As determinações incluíram a necessidade de que os Demonstrativos Contábeis sigam a nova estrutura do MCASP e que os serviços de contabilidade estejam organizados de acordo com o artigo 85 da Lei nº 4.320/64.**

## **2- Exame dos Achados da Unidade de Auditoria**

A Equipe de Auditoria identificou 5 (cinco) Achados, em relação ao RPPS gerido pelo IPREV.CA, que divergem dos critérios de conformidade. Esses serão apresentados nas subseções a seguir: Subseção 2.1 (Achado 1) As contribuições previdenciárias não são efetivamente capitalizadas; Subseção 2.2 (Achado 2) O Plano de Amortização não está em conformidade com as normas previdenciárias; Subseção 2.3 (Achado 3) As variações nos valores dos investimentos não são registradas corretamente; Subseção 2.4 (Achado 4) Os aportes para cobertura do déficit atuarial não são geridos e controlados de forma segregada dos demais recursos do RPPS e não permanecem aplicados no mercado financeiro e de capitais por, no mínimo, cinco anos; e Subseção 2.5 (Achado 5) A Unidade Gestora não promove a transparência das informações relacionadas à sua gestão.

### **2.1 – Achado 1 - As contribuições previdenciárias não são efetivamente capitalizadas (peça 8, fls. 37 a 50)**

Conforme apontado pela CAD-Previdência, o RPPS do Município de Casimiro de Abreu utiliza recursos das contribuições previdenciárias dos servidores ativos e patronais, acordos de parcelamentos e o plano de amortização do déficit atuarial para pagar inativos e pensionistas. Isso esgotou as reservas previdenciárias, que deveriam ser capitalizadas para manter o equilíbrio atuarial necessário no regime de capitalização. Este déficit financeiro ocorre quando os ativos garantidores são menores que a provisão matemática de benefícios concedidos - PMBC.

De acordo com a Constituição Federal, os RPPS devem manter equilíbrio financeiro e atuarial, reforçado pela Emenda Constitucional nº 103/19. A Portaria Ministério do Trabalho e Previdência - MTP nº 1.467/22 também exige avaliações atuariais anuais para assegurar este equilíbrio, que consiste na equivalência entre receitas e despesas estimadas, garantida pelos ativos e passivos do plano de benefícios.

Os conceitos de déficit atuarial e financeiro são diferentes, mas interligados. O déficit atuarial ocorre quando os ativos garantidores e as contribuições futuras são menores que os compromissos futuros do regime. O déficit financeiro é a insuficiência entre receitas e despesas em cada exercício financeiro. O equilíbrio atuarial implica equivalência entre receitas estimadas e obrigações projetadas a valor presente, enquanto o equilíbrio financeiro se refere à equivalência entre receitas e despesas no exercício financeiro.

A Constituição de 1988 exige que os RPPS mantenham ativos garantidores iguais ao passivo atuarial. No regime de capitalização, o equilíbrio financeiro só é alcançado quando os ativos garantidores são pelo menos iguais à PMBC. Isso assegura que os rendimentos dos ativos e as contribuições previdenciárias sejam suficientes para cobrir as despesas com benefícios.

O Município de Casimiro de Abreu adota o regime financeiro de capitalização, conforme a Portaria MTP nº 1.467/22, que permite calcular os compromissos previdenciários com base nas contribuições e no acúmulo de recursos. O RPPS deve formar reservas suficientes para garantir o pagamento dos benefícios, sem necessidade de aportes adicionais do ente público.

No entanto, o IPREV.CA não constituiu reservas suficientes, utilizando contribuições e acordos de parcelamentos para pagar benefícios, transferindo a dívida para futuras gestões. Isso viola o mandamento constitucional e compromete a sustentabilidade financeira do RPPS.

A **Provisão Matemática Previdenciária - PMP** é uma estimativa atuarial que representa o valor presente dos compromissos futuros de um regime de previdência social, considerando tanto os benefícios a serem concedidos (**Provisão Matemática de Benefícios a Conceder - PMBaC**), quanto aqueles já concedidos (**Provisão Matemática de Benefícios Concedidos - PMBC**). Ou seja, é a medida mais fidedigna de saúde atuarial de um fundo previdenciário, pois considera os benefícios concedidos e os a conceder, dos servidores que hoje encontram-se ativos. A PMP é calculada com base em fatores como a expectativa de vida dos beneficiários, a taxa de desconto atuarial, as contribuições esperadas e os rendimentos dos ativos do fundo de previdência. Ela é essencial para garantir que o fundo tenha recursos suficientes para cumprir suas obrigações futuras, assegurando a solvência e sustentabilidade do regime previdenciário.

Nesse contexto, conforme apontado pela CAD-Previdência, o relatório atuarial de 2023 revela que o Município de Casimiro de Abreu possui uma **Provisão Matemática Previdenciária - PMP de R\$ 1.101.150.787,15** (um bilhão, cento e um milhões, cento e cinquenta mil, setecentos e oitenta e sete reais e quinze centavos). Desse total, **R\$ 415.496.240,68** (quatrocentos e quinze milhões e quatrocentos e noventa e seis mil e duzentos e quarenta reais e sessenta e oito centavos) são destinados às **Provisão Matemática de Benefícios Concedidos - PMBC**. No entanto, os ativos garantidores somam apenas **R\$ 256.146.831,51** (duzentos e cinquenta e seis milhões, cento e quarenta e mil e oitocentos e trinta e um reais e cinquenta e um centavos), **o que cobre apenas 61,65% da Provisão Matemática de Benefícios Concedidos - PMBC**, conforme detalhado pelo atuário em seu parecer.

	Valor
Provisões Matemáticas BC (A)	415.496.240,68
Ativos garantidores (B)	256.146.831,51
Resultado (A-B)	159.349.409,17
Índice de cobertura BC (B/A)	61,65%
Índice de insuficiência BC	38,35%

Figura 2 - Relatório de Avaliação Atuarial de 2023, data base de 31.12.22 (peça 8, fls. 43).

Portanto, o déficit atuarial total em 2023, calculado subtraindo os ativos garantidores da PMP (Benefícios concedidos e a conceder), foi de **R\$ 845.003.955,64** (oitocentos e quarenta e cinco milhões, três mil e novecentos e cinquenta e cinco reais e sessenta e quatro centavos). Além disso, **pode-se observar que esse déficit aumentou** mais rapidamente do que os ativos garantidores, indicando que o acúmulo de recursos foi proporcionalmente menor em comparação ao crescimento da PMP, conforme ilustrado na figura a seguir.

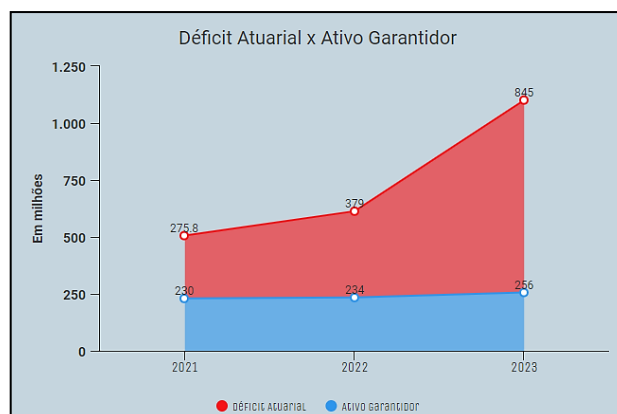


Figura 3 - Comparativo do Ativo Garantidor em relação ao Déficit Atuarial. (peça 8, fls. 43).

**Diante do exposto, resta patente que a trajetória de crescimento do déficit atuarial apresenta características exponenciais.**

Esta Corte de Contas fluminense orientou que, em regimes de capitalização, apenas as receitas das contribuições de inativos, pensionistas e compensações previdenciárias devem ser usadas para pagar beneficiários. O ente deve fazer aportes financeiros para cobrir a insuficiência, enquanto as contribuições dos ativos e outras receitas devem ser capitalizadas, nos seguintes moldes (peça 8, fls. 48 e 49):

*“NOTA TÉCNICA Nº 7, de 26 de julho de 2023*

*Torna pública a presente **NOTA TÉCNICA**, com as seguintes orientações aos Chefes do Poder Executivo e aos gestores de fundos e institutos de previdência dos Municípios com Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS acerca da capitalização das receitas previdenciárias nos regimes financeiros de capitalização:*

*1. Nos casos em que o Fundo em Capitalização do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS não apresentar ativos garantidores em montante equivalente, no mínimo, ao valor das Provisões Matemáticas dos Benefícios Concedidos (PMBC), deverá ser observado o seguinte:*

*f) Apenas as receitas decorrentes das contribuições dos próprios inativos e pensionistas e das compensações previdenciárias poderão ser utilizadas para pagamento de beneficiários;*

*g) O RPPS deverá calcular a insuficiência financeira, considerando como receitas previdenciárias somente as contribuições dos aposentados e pensionistas e a compensação financeira entre os regimes previdenciários (COMPREV);*

*h) O ente federativo deverá efetuar aportes financeiros para cobrir a insuficiência financeira calculada pelo RPPS, nos moldes desta Nota Técnica;*

*i) O RPPS deverá capitalizar, em sua totalidade, os recursos advindos das contribuições previdenciárias (patronal e dos ativos), dos termos de parcelamentos, dos rendimentos derivados das aplicações financeiras e de outras rendas destinadas a capitalização do sistema previdenciário, enquanto perdurar a condição de ativo garantidor de benefícios previdenciários inferior ao montante da provisão matemática de benefício concedido; e,*

*j) A contabilidade do RPPS deverá classificar os valores recebidos do Ente para pagamento dos beneficiários na Conta contábil de cobertura de insuficiência financeira, conforme estabelecido na IPC 14 - Instrução de Procedimentos Contábeis Relativos aos RPPS, ou em normativo que vier substituir.*

*Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, 26 de julho de 2023.”*

**Para corrigir o déficit financeiro, o RPPS de Casimiro de Abreu deve cessar o uso de contribuições previdenciárias e acordos de parcelamentos para pagar benefícios atuais,**

**até que os ativos garantidores igualem ou superem a PMBC. Benefícios devem ser pagos com aportes financeiros do ente até que o equilíbrio seja restaurado, assegurando a viabilidade econômica e o cumprimento das obrigações previdenciárias futuras.**

**2.2 – Achado 2 - O Plano de Amortização não está em conformidade com as normas previdenciárias (peça 8, fls. 51 a 64)**

Foi constatado que o Município de Casimiro de Abreu não seguiu todos os critérios da legislação previdenciária vigente ao estabelecer a estratégia de equacionamento do déficit atuarial do RPPS, por meio do Plano de Amortização instituído pelo Decreto Municipal nº 2.874/2022. A Portaria MTP nº 1.467/2022 determina que mudanças propostas pelo estudo atuarial devem ser implementadas até o final do exercício ao qual se referem. Portanto, o plano de custeio proposto na avaliação atuarial de 2023, com data base em 31.12.22, já deveria estar vigente.

O atual Plano de Amortização está obsoleto e não atende às necessidades de financiamento do déficit atuarial do Município, pois não se alinha à avaliação atuarial mais recente. A Portaria MTP nº 1.467/22, que regula os regimes próprios em âmbito nacional, consolidou as normas previdenciárias dos RPPS, organizando-as de forma coerente e estruturada para regulamentar o princípio constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial, introduzido pela Emenda Constitucional nº 20/98. Essa norma define parâmetros para manter a liquidez e solvência dos regimes próprios.

O artigo 55<sup>2</sup> da Portaria MTP nº 1.467/22 estabelece que, em caso de déficit atuarial, devem ser adotadas medidas como **plano de amortização com contribuições suplementares, segregação de massa, aporte de bens, direitos e ativos, e adequações nas regras de concessão, cálculo e reajuste dos benefícios. A norma exige a implementação de medidas formais e materiais para equacionar o déficit atuarial.**

---

<sup>2</sup> Art. 55. No caso de a avaliação atuarial apurar déficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento, que poderão consistir em:

I - plano de amortização com contribuições suplementares, na forma de alíquotas ou aportes mensais com valores preestabelecidos;

II - segregação da massa;

III - aporte de bens, direitos e ativos, observados os critérios previstos no art. 63; e

IV - adequações das regras de concessão, cálculo e reajustamento dos benefícios, na forma do art. 164.

A última revisão do plano de amortização, pelo Decreto nº 2.874/22, referia-se ao estudo com data base em 31.12.21. Contudo, o plano de amortização não detalha os valores das parcelas a serem amortizadas, conforme exigido pelo artigo 10 da Portaria MTP nº 1.467/22. Também não prevê a aplicação de um índice oficial de atualização monetária e taxa de juros em caso de atrasos nos repasses, conforme artigo 7º da Portaria.

A Lei do Plano de Custeio do RPPS (Lei Municipal nº 1.047/06) apenas menciona que contribuições em atraso estão sujeitas a juros e atualização conforme o Regime Geral de Previdência Social. As normas municipais não atendem integralmente aos requisitos formais e materiais estabelecidos pela Portaria MTP nº 1.467/22.

A avaliação atuarial utilizada como referência para a norma municipal não demonstrou a viabilidade orçamentária, financeira e fiscal do plano de custeio, conforme exigido pela Portaria MF nº 464/18. O plano de amortização deve ser atualizado para cumprir as exigências normativas e refletir a situação atual do RPPS.

A avaliação atuarial de 2024 propôs um novo plano de amortização para equacionar o déficit atuarial de R\$ 961.482.042,60, apresentando seis propostas e a possibilidade de segregação de massas. No entanto, o estudo não forneceu um demonstrativo de ganhos e perdas atuariais e não examinou detalhadamente os cenários e impactos das alternativas propostas, conforme exigido pela legislação.

Além disso, a declaração da viabilidade do plano de amortização não foi fundamentada adequadamente. A Unidade Gestora não realizou um estudo técnico específico para analisar a viabilidade orçamentária, financeira e fiscal do Ente Federativo, conforme necessário.

Para avaliar a viabilidade de cumprir o plano de amortização, cabe acrescentar à análise da CAD-Previdência, a consideração sobre aspectos orçamentários da municipalidade. A Lei Orçamentária Anual - LOA<sup>3</sup> de 2024 do Município de Casimiro de Abreu indica que a Despesa Total está fixada em R\$ 565.533.823,70 (quinhentos e sessenta e cinco milhões, quinhentos e trinta e três mil, oitocentos e vinte e três reais e setenta centavos). As despesas obrigatórias, que são pouco flexíveis para ajustes, somam R\$ 227.737.641,66 (duzentos e vinte e sete milhões, setecentos e trinta e sete mil, seiscentos e quarenta e um reais e sessenta e seis

---

<sup>3</sup> LOA do Município de Casimiro de Abreu. Acessado em 05.08.24. Disponível em: [https://transparencia.casimirodeabreu.rj.gov.br/arquivos/1627/LOA%20%20LEI%20ORCAMENTARIA%20ANUAL\\_ANUAL\\_2024\\_0000001.pdf](https://transparencia.casimirodeabreu.rj.gov.br/arquivos/1627/LOA%20%20LEI%20ORCAMENTARIA%20ANUAL_ANUAL_2024_0000001.pdf).

centavos). Subtraindo essas despesas obrigatórias<sup>4</sup> do total, **a despesa discricionária é de R\$ 337.796.182,04** (trezentos e trinta e sete milhões, setecentos e noventa e seis mil, cento e oitenta e dois reais e quatro centavos), conforme ilustrado na tabela abaixo elaborada pelo meu Gabinete. Dessa forma, em uma análise preliminar, parece viável cumprir o plano de amortização proposto e reduzir o déficit atuarial.

		<b>Despesas Total</b>	<b>565.533.823,70</b>
3.1	(+)	Pessoal e Encargos Sociais	221.822.531,38
3.2	(+)	Serviço e Encargos da Dívida	3.279.776,95
3.3	(+)	Outras Despesas Correntes	270.046.645,74
4.4	(+)	Investimentos	23.353.766,30
4.6	(+)	Amortização da Dívida	2.635.333,33
9.9	(+)	Reserva de Contingência	44.395.770,00
	(=)	<b>Despesas Obrigatórias</b>	<b>227.737.641,66</b>
3.1	(+)	Pessoal e Encargos Sociais	221.822.531,38
3.2	(+)	Serviço e Encargos da Dívida	3.279.776,95
4.6	(+)	Amortização da Dívida	2.635.333,33
	(=)	<b>Despesas Não Obrigatórias</b>	<b>337.796.182,04</b>

Figura 4: LOA 2024 do Município de Casimiro de Abreu (Elaborada pelo GCMHCP).

Portanto, o plano de custeio proposto na avaliação atuarial de 2023, que deveria ter sido implementado até 31.12.23, não foi instituído. Novo estudo atuarial deve ser implementado, observando todas as normas previdenciárias pertinentes, **em especial, os apontamentos realizados neste voto.**

**2.3 – Achado 3 - As variações nos valores dos investimentos do fundo não são registradas corretamente (peça 8, fls. 64 a 74)**

Conforme bem apontou a CAD-Previdência, as variações nos valores dos investimentos não são registradas corretamente, violando o princípio da representação fiel. Isso resulta em informações imprecisas nos demonstrativos contábeis do RPPS, dificultando a verificação precisa dos fenômenos apresentados pela entidade.

A Portaria MTP nº 1.467/22 estabelece procedimentos para precificação dos ativos. De acordo com essa portaria, os ativos financeiros dos RPPS podem ser classificados como

<sup>4</sup> Senado. Despesas obrigatórias. Acessado em 05.08.24. Disponível em: [https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/despesa\\_obrigatoria](https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/despesa_obrigatoria).

disponíveis para negociação ou mantidos até o vencimento. Ativos disponíveis para negociação devem ser registrados ao valor de mercado mensalmente. Os registros devem seguir as normas contábeis aplicadas ao setor público.

A IPC 14 define "ganho com investimentos" como o montante positivo gerado por capital aplicado em diversos fundos e títulos. Esse ganho é destinado à formação de reservas para pagamento de benefícios e deve ser reconhecido sob o regime de competência, independentemente do recebimento.

Investimentos temporários, conforme a IPC 14, são aplicações de recursos em títulos e valores mobiliários, não parte das atividades operacionais da entidade, resgatáveis a curto ou longo prazo. Esses investimentos devem ser avaliados a valor de mercado ou pela marcação na curva, com notas explicativas expondo o valor justo.

Para investimentos em fundos mobiliários, cujo resgate será feito conforme necessário, aplica-se a marcação a mercado. As valorizações a valor justo são reconhecidas como Variação Patrimonial Aumentativa - VPA e as desvalorizações como Variação Patrimonial Diminutiva - VPD.

No caso do RPPS de Casimiro de Abreu, a Demonstração de Variação Patrimonial de 2023 mostrou movimentações na conta 4.4.5.2.1.01.00, que registrou uma VPA decorrente da alteração do valor da cota. No entanto, conforme a IPC 14, essas variações deveriam ser registradas na conta 4.6.1.7.08.00. A conta 4.4.5.2.1.01.00 deve ser usada apenas para remunerações em espécie, como pagamento de bônus, e não para variações no valor da cota.

O registro orçamentário também deve seguir a norma, reconhecendo receita ou despesa apenas em caso de resgate efetivo ou recebimento de cupons. A mera variação das cotas não gera fato gerador orçamentário. A IPC 14 fornece exemplos para registro de resgate com ganho ou perda efetiva.

As VPDs foram registradas corretamente na conta 3.6.1.7.1.08.xx. Durante a Auditoria, a unidade gestora informou que passou a seguir a IPC 14 para registros contábeis, enviando comprovantes de conformidade.

**Conclui-se que registros contábeis precisos são essenciais para a saúde financeira e credibilidade da entidade, facilitando decisões e garantindo conformidade com**

**regulamentações fiscais e legais. Portanto, é fundamental seguir a IPC 14 para garantir a exatidão e integridade dos registros contábeis.**

**2.4 – Achado 4 - Os aportes para cobertura do déficit atuarial não são geridos e controlados de forma segregada dos demais recursos do RPPS e não permanecem aplicados no mercado financeiro e de capitais por, no mínimo, cinco anos (peça 8, fls. 74 a 82)**

À luz da manifestação da Unidade de Auditoria, a gestão e o controle dos aportes de recursos para amortização do déficit atuarial no Município de Casimiro de Abreu começaram a ser feitos de forma segregada pela Unidade Gestora apenas a partir de fevereiro de 2023, com a criação de uma conta bancária exclusiva para esses recursos. Até então, os aportes eram depositados na conta única do RPPS no Banco do Brasil, junto com outras contribuições previdenciárias, sem distinção.

Devido a essa mistura de recursos e à falta de uma aplicação específica para os aportes destinados à cobertura do déficit atuarial, não foi possível observar o período mínimo de cinco anos para aplicação financeira desses valores. O fluxo de entradas, aportes, resgates e saques dos recursos do RPPS, somado ao desequilíbrio financeiro do regime, resultou em uma falta de controle e individualização adequada dos recursos.

Extratos bancários de junho de 2022 mostram que todos os recursos recebidos eram automaticamente aplicados no fundo “BB Previden RF Fluxo” ao final do dia, sem distinção de origem, e resgatados conforme necessário para cobrir despesas operacionais, demonstrando a falta de segregação dos recursos.

Até fevereiro de 2023, o controle dos aportes era feito apenas de forma contábil, sem controles auxiliares para fornecer informações detalhadas. No Balancete de Verificação de 2022, existiam contas orçamentárias específicas para registrar os recursos dos aportes, mas a mistura com outros recursos prejudicava a rastreabilidade.

A partir de fevereiro de 2023, o IPREV.CA abriu uma nova conta bancária para receber exclusivamente os aportes para amortização do déficit atuarial e vinculou essas receitas a aplicações financeiras específicas. Contudo, a individualização completa desses valores ainda não é possível, pois faltam controles para registrar a quantidade de cotas e a data de aquisição dos lotes.

A segregação dos recursos recebidos a título de aporte para amortização do déficit não é observada para todos os valores já recebidos desde 2014, pois o controle segregado começou apenas em 2023. Mesmo com registros seguindo parcialmente as normas da IPC 14, as contas utilizadas não são suficientemente específicas para atender aos requisitos de individualização e rastreabilidade.

**Apesar de não haver resgates de recursos desde fevereiro de 2023, os aportes recebidos anteriormente continuam misturados com outros recursos, perdendo a rastreabilidade, não cumprindo o prazo mínimo de aplicação exigido desde a Portaria MPS nº 746/11. Portanto, é necessário um maior detalhamento das contas orçamentárias e de controle para garantir a individualização e segregação adequadas conforme as normas previdenciárias vigentes.**

**2.5 – Achado 5 - A Unidade Gestora não promove a transparência das informações relacionadas à sua gestão (peça 8, fls. 82 a 95)**

Segundo o Corpo Técnico, a Unidade Gestora do RPPS de Casimiro de Abreu não disponibilizava, até o encerramento desta Auditoria, todas as informações de gestão necessárias nos sites oficiais <https://iprevca.rj.gov.br> e <https://iprevca.rj.gov.br/acessoainformacao>. Embora o portal declare seu compromisso com a transparência conforme a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/20), muitas informações cruciais estão ausentes ou incompletas.

Os principais documentos e informações ausentes incluem o Relatório de Avaliação Atuarial de 2023, demonstrativos do CADPREV (DRAA, DIPR, DAIR e DPIN), procedimentos de seleção de entidades credenciadas e prestadores de serviços, informações sobre o processo de credenciamento de instituições financeiras, a estrutura administrativa da Unidade Gestora, a estrutura do Controle Interno, prestações de contas de toda a gestão e leis relativas aos Planos de Custeio e de Previdência Complementar.

A maioria dos links do Portal da Transparência redireciona o usuário de volta à página inicial, sem fornecer as informações solicitadas. Esta falta de transparência impede o controle social e o acesso à informação pelos órgãos responsáveis, como o Poder Legislativo, o Ministério Público e o Tribunal de Contas.

Além disso, alguns conteúdos online estão desatualizados. Por exemplo, leis municipais importantes, como a que instituiu o Plano de Previdência Complementar (Lei nº 2.155/21) e a que alterou a alíquota de contribuição previdenciária (Lei nº 2.081/21), não estão disponíveis no portal.

Apesar de algumas informações estarem disponíveis no site do IPREV.CA fora do Portal da Transparência, como dados sobre demonstrativos contábeis, relatórios de avaliação atuarial (exceto o de 2023), Políticas Anuais de Investimentos e informações sobre os Conselhos de Administração, Fiscal e de Investimentos, a navegação não é intuitiva e exige conhecimento prévio do ambiente, o que dificulta o acesso pelo cidadão comum.

A duplicidade de informações e a falta de atualização tempestiva podem prejudicar a transparência pública e sobrecarregar a máquina pública. A situação atual viola o princípio da transparência, resultando em informações inadequadas, confusas ou desatualizadas.

O princípio da transparência vai além da publicidade dos atos públicos; exige que as informações sejam compreensíveis, tempestivas, confiáveis e relevantes. A obrigação de publicidade dos atos de gestão está amparada no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 e na Lei de Acesso à Informação, que exige a divulgação de informações essenciais nos sites oficiais.

A Lei Federal nº 9.717/98 e a Lei nº 10.887/04 também exigem o pleno acesso dos segurados às informações de gestão e a divulgação de informações atualizadas sobre receitas e despesas do RPPS. A ausência de informações detalhadas sobre a estrutura administrativa e outros documentos importantes infringe essas leis.

**A Portaria MTP nº 1.467/22 exige a divulgação de relatórios detalhados sobre a rentabilidade e os riscos das aplicações dos recursos do regime, bem como a política de investimentos e outros documentos importantes, que não estão plenamente disponíveis no portal.**

**Em resumo, a situação atual demonstra uma falta de efetiva transparência e acessibilidade das informações básicas relacionadas aos atos de gestão do RPPS de Casimiro de Abreu. É necessário implementar medidas para adequar a divulgação das informações aos critérios legais e às exigências da Previdência Pública.**

### 3- CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente Relatório de Auditoria reforça as conclusões de outras fiscalizações realizadas por esta Corte de Contas<sup>5</sup> com o objetivo de alcançar o equilíbrio atuarial do RPPS de Casimiro de Abreu, **identificando falhas significativas na gestão e capitalização dos recursos previdenciários administrados pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Casimiro de Abreu – IPREV.CA.,**

É importante lembrar os cinco relevantes Achados levantados pela CAD- Previdência, que classifica esta fiscalização **como uma oportunidade única de progresso técnico** (peça 8, fls. 5): **(I)** As contribuições previdenciárias não estão sendo capitalizadas de forma efetiva; **(II)** O Plano de Amortização não segue as normas previdenciárias e está sendo implementado de maneira inadequada, ameaçando a saúde financeira e atuarial do fundo de previdência; **(III)** As variações nos valores dos investimentos não são registradas corretamente; **(IV)** Os aportes para cobrir o déficit atuarial não são geridos e controlados separadamente dos outros recursos do RPPS e não permanecem aplicados no mercado financeiro e de capitais por pelo menos cinco anos; e **(V)** O IPREV.CA não assegura a transparência das informações relacionadas à sua gestão.

Quanto à materialidade, é pertinente sublinhar o montante envolvido “*O déficit técnico atuarial em dezembro de 2023 perfazia o valor de R\$ 961.482.042,60*” (peça 8, fls. 32). Para cotejo, **cabe aqui consignar que as despesas não obrigatórias do Município, aprovadas na LOA 2024, perfazem o montante de R\$ 337.796.182,04** (trezentos e trinta e sete milhões, setecentos e noventa e seis mil, cento e oitenta e dois reais e quatro centavos), conforme apontado na Figura 4 deste voto.

Para além dos já relevantes aspectos apontados, não pode deixar de ser registrado que a saúde financeira e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência dos Servidores - RPPS está ou deveria estar como prioridade na agenda dos gestores, pois dessa pasta virá os proventos/pensões já concedidas, dos servidores inativos, ou a conceder, dos ativos. Aliado a esse fato, essa obrigação do Ente Municipal encontra desafios inerentes à contemporaneidade, tais como: **aumento na expectativa de vida, variações inflacionárias, desafios macroeconômicos, aumento significativo dos servidores inativos face aos ativos e a iminência de relevantes**

---

<sup>5</sup> Processos TCE-RJ nºs 235.556-5/13 e 221.791-6/21.

**aumentos no percentual de contribuição previdenciária pelo Servidor e/ou Ente.** Nessa toada, o douto MPC, representado pela Exma. Sra. Procuradora de Contas Aline Pires Carvalho Assuf, assim se posicionou (peça 31, fl. 6):

Quanto ao mérito, observa-se que os achados de auditoria revelam  **graves fragilidades na governança e gestão do sistema previdenciário de Casimiro de Abreu, com  graves riscos ao seu equilíbrio atuarial e financeiro, que podem resultar, no futuro, em significativo comprometimento de recursos do tesouro, que deverá arcar com o cumprimento das obrigações previdenciárias, com prejuízos às fontes de recursos para financiamento de políticas públicas.** Tais constatações levam este *parquet* a subscrever as medidas sugeridas pela diligente Unidade de Auditoria, as quais se revelam próprias ao deslinde do feito. (grifo do autor).

Não obstante, o Banco Mundial<sup>6</sup> e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE<sup>7</sup> apontam para outros pontos de atenção acerca de um Regime de Previdência deficitário: Um plano de previdência deve ser capaz de honrar todos os seus compromissos presentes e futuros; Governos que mantêm planos de previdência financeiramente saudáveis evitam a criação de  **passivos futuros que poderiam sobrecarregar as gerações futuras de contribuintes**; Um plano de previdência atuarialmente positivo é um importante incentivo para atrair e reter servidores qualificados no serviço público; e um sistema de previdência estável  **contribui para a estabilidade econômica geral do país**, pois os aposentados que recebem seus benefícios continuam a consumir e contribuir para a economia.

Embora a saúde financeira e atuarial dos RPPS Municipais seja necessidade de primeira ordem, como apontado, uma pesquisa<sup>8</sup> realizada em 35 municípios brasileiros de diversos portes e regiões conclui pela fragilidade da governança dos fundos previdenciários municipais:

**Foi observado que as prefeituras acomodam pressões orçamentárias interrompendo repasses ao fundo ou reduzindo alíquotas, e com isso aumentam a vulnerabilidade do fundo. Os gestores dos fundos por sua vez usam a carteira de investimentos para pagar benefícios, reforçando a vulnerabilidade (grifo nosso) (LIMA; AQUINO, 2019, p. 425).**

---

<sup>6</sup> Banco Mundial – Pensions. Acesso em 04.08.24. Disponível em <https://www.worldbank.org/en/topic/pensions>.

<sup>7</sup> OCDE - Pensions and Retirement. Acesso em 04.08.24. Disponível em <https://www.oecd.org/pensions/>.

<sup>8</sup> [LIMA, Diana Vaz de; AQUINO, André Carlos Busanelli de. Resiliência financeira de fundos de regimes próprios de previdência em municípios. *Revista Contabilidade & Finanças*, v. 30, p. 425-445, 2019.].

Se, no Brasil, encontramos este cenário, o quadro é semelhante em outro país emergente. Um Estudo de uma Revista Americana<sup>9</sup>, da área previdenciária, ao analisar a sustentabilidade dos regimes previdenciários dos servidores públicos em países emergentes, tomando por base o México, conclui pela mesma fragilidade encontrada costumeiramente no Brasil, na medida em que a contribuição previdenciária é utilizada para fins públicos diversos, colocando em risco, no futuro, não só as pensões e os proventos, **bem como a própria perenidade de políticas públicas essenciais ao onerar o Tesouro**. Nesse sentido, alerto que não é incomum, em pequenos municípios brasileiros, que pensões/proventos dos seus servidores representem a principal renda da economia daquela municipalidade.

Dada a importância da política pública mencionada, é essencial destacar a relação consequente dos Achados, **o comprometimento significativo dos recursos públicos do Município no futuro - inviabilizando políticas públicas, e a insegurança no recebimento de proventos e pensões pelos servidores**.

Por fim, quero expressamente parabenizar a Equipe de Auditoria responsável pelo trabalho realizado, demonstrando a relevância dos Achados apontados, em especial, o dever do gestor em adotar medidas necessárias para a saúde financeira do RPPS, principalmente quando essas medidas envolverem aplicações financeiras, as quais, por natureza, são de grande risco.

Por todo o exposto, posiciono-me **DE ACORDO** com a proeminente Coordenadoria de Auditoria em Regimes de Previdência Social – CAD-Previdência e com o douto Ministério Público de Contas – MPC, **acrescentando apenas a Comunicação ao Controle Interno da Prefeitura e ao Instituto de Previdência e a remessa à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE e ao Ministério Público de Contas - MPC**. Isto posto,

---

9 [VILLALOBOS-LOPEZ, Jose Antonio et al. Pensions and Retirements of State Governments in Mexico and Their Impact on Public Finances 2020-2021. *American Journal of Development Studies*, v. 1, n. 2, p. 5-17, 2023.].

**VOTO:**

**I.** Pela **COMUNICAÇÃO**, ao atual Prefeito do Município de Casimiro de Abreu, nos termos do art. 15, I<sup>10</sup>, do RITCERJ, para que cumpra as seguintes **DETERMINAÇÕES**, e, em caso de descumprimento, justifique os motivos perante esta Corte de Contas, **no prazo de 180 (cento e oitenta) dias**:

**I.1.** Efetue o pagamento das despesas com aposentados e pensionistas por meio de aportes financeiros, podendo descontar apenas as receitas das contribuições dos aposentados e pensionistas e as compensações entre regimes, enquanto o ativo garantidor for inferior à provisão matemática de benefícios concedidos (Achado 1);

**I.2.** Realize, em conjunto com o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Casimiro de Abreu, o estudo técnico preliminar, previsto no art. 53, II, da Portaria MTP nº 1.467/22 c/c o art. 47 do Anexo VI da mesma Portaria, cumprindo todos os requisitos estabelecidos na referida norma, de modo que os resultados desse estudo estejam disponíveis para fundamentar quaisquer projetos de lei ou decretos que visem alterar o plano de custeio do RPPS local, incluindo-se, as atualizações no plano de amortização do déficit atuarial do Município (Achado 2);

**I.3.** Avalie encaminhar projeto de lei para a Câmara Municipal que atualize o arcabouço previdenciário local de modo a cumprir com os requisitos do art. 10, II, da Portaria MTP nº 1.467/22 (Achado 2);

**I.4.** Publique decreto atualizando o plano de amortização do déficit atuarial, atentando para as exigências do artigo 10 da Portaria MTP nº 1.467/22; e alinhando-o com aquele proposto na Avaliação Atuarial atual que tenha se mostrado viável orçamentária, fiscal e financeiramente por meio de estudo técnico preliminar, materializado na forma do Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio, observado os parâmetros definidos nos arts. 47 a 53 do Anexo VI da Portaria MTP nº 1.467/22 (Achado 2);

---

<sup>10</sup> Art. 15. O chamamento ao processo do responsável, ou interessado, far-se-á por meio das seguintes modalidades de comunicação processual, conforme o caso:

I - Comunicação: ato pelo qual o Tribunal determina ao responsável, com força coercitiva, o cumprimento de diligência, o encaminhamento de documentos ou a apresentação de esclarecimentos para saneamento do feito, bem como dá ciência das suas decisões.

**I.5.** Adote, tempestivamente, as medidas necessárias para atualizar o plano de custeio do RPPS local, quando da realização dos estudos atuariais anuais, observando o prazo estabelecido no art. 54, caput, da Portaria MTP nº 1.467/22 (Achado 2); e

**I.6.** Adote medidas para viabilizar a criação e a utilização de eventuais contas contábeis que se façam necessárias ao Plano de Contas do Município e do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Casimiro de Abreu, de modo a adimplir com as normas definidas pela IPC 14 (Achado 4).

**II.** Pela **COMUNICAÇÃO**, ao atual Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Casimiro de Abreu - IPREV.CA, nos termos do art. 15, I, do RITCERJ, para que cumpra as seguintes **DETERMINAÇÕES**, e, em caso de descumprimento, justifique os motivos perante esta Corte de Contas, **no prazo de 180 (cento e oitenta) dias**:

**II.1.** Calcule, de modo prospectivo, sempre que o ativo garantidor for inferior à provisão matemática de benefícios concedidos, a insuficiência financeira considerando como receita apenas as contribuições dos inativos e pensionistas e as compensações entre regimes (Achado 1);

**II.2.** Registre, de modo prospectivo, nas contas de natureza patrimonial, o direito a receber sobre a insuficiência financeira sempre que o ativo garantidor for inferior à provisão matemática de benefícios concedidos (Achado 1);

**II.3.** Cobre administrativamente da Prefeitura, de modo prospectivo, o direito a receber sobre a insuficiência financeira enquanto o ativo garantidor for inferior à provisão matemática de benefícios concedidos (Achado 1);

**II.4.** Realize, em conjunto com o Prefeitura Municipal de Casimiro de Abreu, o estudo técnico preliminar, previsto no art. 53, II, da Portaria MTP nº 1.467/22 c/c o art. 47 do Anexo VI da mesma Portaria, cumprindo todos os requisitos estabelecidos na referida norma, de modo que os resultados desse estudo estejam disponíveis para fundamentar quaisquer projetos de lei ou decretos que visem alterar o plano de custeio do RPPS local, incluindo-se, as atualizações no plano de amortização do déficit atuarial do Município (Achado 2);

**II.5.** Adote medidas para garantir que os estudos atuariais anuais observem todas os requisitos estabelecidos na Portaria MTP nº 1.467/22, em particular, aqueles definidos nos artigos 26, §2º, e 55, §2º da referida Portaria (Achado 2);

**II.6.** Registre as variações dos investimentos, reconhecendo apenas como receita orçamentária no caso de resgate efetivo ou de recebimento de eventual cupom pago pela aplicação, conforme o exposto na IPC 14. (Achado 3);

**II.7.** Crie e utilize contas contábeis orçamentárias e de controle específicas, aptas a cumprir com os requisitos de gestão e controle dos recursos dos aportes relativos ao plano de amortização do déficit atuarial previstos no art. 55, §8º, I e II, da Portaria MTP nº 1.467/22, observados os procedimentos contábeis estabelecidos na IPC 14 (Achado 4);

**II.8.** Crie e utilize contas contábeis patrimoniais, aptas a cumprir com os requisitos de individualização e de prazo de aplicação mínimos dos recursos dos aportes relativos ao plano de amortização do déficit atuarial previstos no art. 55, §8º, III, da Portaria MTP nº 1.467/22 (Achado 4); e

**II.9.** Organize o sítio eletrônico já existente e disponibilize todas as informações e documentos elencados na Portaria MTP nº 1.467/22, arts. 136 e 148, assim como no art. 48 da Lei Complementar nº 101/00, para a perfeita promoção da transparência aos cidadãos, servidores ativos, aposentados e pensionistas do Município de Casimiro de Abreu (Achado 5).

**III.** Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual titular do Órgão Central de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Casimiro de Abreu, nos termos do art. 15, I, do RITCERJ, para que acompanhe o cumprimento da presente decisão e, em caso de descumprimento, dê ciência imediata a este Tribunal, sob pena de **responsabilidade solidária**, de acordo com o art. 53, IV, e art. 55 da Lei Complementar nº 63/90<sup>11</sup>;

**IV.** Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual responsável pelo Controle Interno do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Casimiro de Abreu – IPREV.CA, Autarquia

---

<sup>11</sup> Art. 53. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno, com a finalidade de:

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Art. 55. Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade, dela darão ciência de imediato ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

Municipal, nos termos do art. 15, I, do RITCERJ, para que acompanhe o cumprimento da presente decisão e, em caso de descumprimento, dê ciência imediata a este Tribunal, sob pena de **responsabilidade solidária**, de acordo com o art. 53, IV, e art. 55 da Lei Complementar nº 63/90;

V. Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Casimiro de Abreu, nos termos do art. 15, I, do RITCERJ, a fim de que tome ciência do inteiro teor do Relatório de Auditoria, bem como da decisão deste Tribunal de Contas;

VI. Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Chefe do Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público - DRSP do Ministério da Previdência Social, nos termos do art. 15, I, do RITCERJ, a fim de que tome ciência do inteiro teor do Relatório de Auditoria, em especial, dos atos apurados; e

VII. Pela **REMESSA** à Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE, com vistas à sua distribuição à Coordenadoria competente, com posterior remessa ao Ministério Público de Contas - MPC, para que, **findo o prazo dos itens I e II**, com ou sem resposta do Jurisdicionado, se manifestem quanto ao mérito, retornando, em seguida, os autos a este Gabinete.

**CONSELHEIRO MÁRCIO PACHECO**

*Documento assinado digitalmente*