

OFÍCIO PRS/SSE/CGC 18201/2020

Rio de Janeiro, 07 de julho de 2020.

Senhor Prefeito,

Pelo presente ofício fica **comunicado** V.Ex.^a, nos termos da decisão proferida pela Relatora Conselheira Substituta Andrea Siqueira Martins, nos autos do **Processo TCE/RJ nº 238.422-9/2018**, em **29/06/2020**.

Atenciosamente,

SIMONE AMORIM COUTO
Secretária-Geral das Sessões
ASSINADO DIGITALMENTE

OBSERVAÇÕES:

- i. visualização do inteiro teor dos autos disponível em: <https://www.tce.rj.gov.br/consulta-processo/Processo>
- ii. no caso de indisponibilidade de visualização do inteiro teor por meio do sítio eletrônico a vista processual poderá ser solicitada na Coordenadoria de Prazos e Diligências – CPR (cpr@tce.rj.gov.br), localizada na Praça da República, 70, 2º andar, Centro - Rio de Janeiro/RJ, nos dias úteis, das 10 às 17 horas.



CARLOS DE FRANÇA VILELA
PREFEITO MUNICIPAL DE QUEIMADOS - A/C FÁBIO PEREIRA DOS SANTOS, MICHELLE DINIZ DA SILVA LEAL, RENATA BRETAS ZATTAR, SUZILADY GEARA REIS DE MIRANDA
RUA ALVES, 68, 2º ANDAR
CENTRO - QUEIMADOS/RJ CEP 26.380-040
REF.PROC.TCE/RJ 238.422-9/2018
OFÍCIO SSE/CSO 18201/2020
02/003797 OF193

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PLENÁRIO
GABINETE DA CONSELHEIRA SUBSTITUTA ANDREA SIQUEIRA MARTINS

PROCESSO ELETRÔNICO

VOTO GA-2

PROCESSO: TCE-RJ nº 238.422-9/18
ORIGEM: DIVERSOS
ASSUNTO: RELATÓRIO DE AUDITORIA GOVERNAMENTAL-ACOMPANHAMENTO
- ORDINÁRIA

RELATÓRIO DE AUDITORIA GOVERNAMENTAL
INSPEÇÃO ORDINÁRIA. ACOMPANHAMENTO
DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA
SOCIAL DO ESTADO E DOS MUNICÍPIOS SOB
JURISDIÇÃO DESTA CORTE DE CONTAS.
VERIFICAÇÃO DOS ASPECTOS RELACIONADOS
À GOVERNANÇA CORPORATIVA, CARÁTER
CONTRIBUTIVO, POLÍTICA DE INVESTIMENTOS
E GESTÃO ATUÁRIA. IDENTIFICAÇÃO DOS
PRINCIPAIS INDICADORES DA SITUAÇÃO
PREVIDENCIÁRIA DE CADA REGIME, NO
INTUITO DE GERAR SUBSÍDIOS TANTO PARA A
MELHOR TOMADA DE DECISÕES DOS ÓRGÃOS
JURISDICIONADOS QUANTO PARA UM
PLANEJAMENTO MAIS EFICIENTE DAS
FISCALIZAÇÕES A CARGO DESTA CORTE DE
CONTAS. CIÊNCIA À SSR ACERCA DOS
RESULTADOS DA AUDITORIA. COMUNICAÇÃO
AOS GESTORES DOS RPPS E AOS
RESPONSÁVEIS PELOS ÓRGÃOS DE
CONTROLE INTERNO PARA ADOÇÃO DE
MEDIDAS VISANDO À CORREÇÃO DAS
IMPROPRIEDADES VERIFICADAS. EXPEDIÇÃO
DE OFÍCIO À SECRETARIA DE POLÍTICAS DE
PREVIDÊNCIA SOCIAL DO MINISTÉRIO DA
ECONOMIA. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

Versam os autos sobre o relatório da auditoria governamental de acompanhamento realizada nos Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios sob jurisdição desta Corte de Contas, no período de 05.03.18 a 03.05.19, abrangendo os exercícios de 2017 e 2018, em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria Governamental – PAAG, para o exercício de 2018, aprovado no processo TCE-RJ n.º 300.074-9/18.

Os trabalhos de auditoria foram confiados à Coordenadoria de Auditorias Temáticas – CTE, e constituem um desdobramento daqueles iniciados no exercício de 2017 – processo TCE-RJ nº 225.720-4/2017¹ –, consubstanciando o intento de conferir à fiscalização dos Regimes Próprios de Previdência Social um maior grau de tempestividade e eficiência.

Neste sentido, objetivaram o acompanhamento da gestão dos RPPS municipais e estadual quanto aos seguintes aspectos:

1. regularidade dos Entes conforme o Certificado de Regularidade Previdenciária;
2. regularidade dos RPPS no que concerne ao regular encaminhamento ao Ministério da Economia do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA); do Demonstrativo de Aplicação e Investimento de Recursos (DAIR); do Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses (DIPR); e do Demonstrativo da Política de Investimentos (DPIN);
3. gestão dos investimentos; e,
4. regularidade dos repasses de contribuições ao RPPS.

Retratam, portanto, os principais indicadores da situação previdenciária de cada regime, no intuito de gerar subsídios tanto para a melhor tomada de decisões dos órgãos jurisdicionados quanto para um planejamento mais eficiente das fiscalizações a cargo desta Corte de Contas, motivo pelo qual a Coordenadoria de Auditorias Temáticas – CTE, na conclusão de seu relatório, propõe a adoção das seguintes medidas:

I - **Ciência** deste relatório de auditoria à SSR;

II - **Expedição de ofício** para o encaminhamento de cópia deste

¹ Auditoria governamental de acompanhamento dos Regimes Próprios de Previdência Social, autorizada nos autos do Processo TCE-RJ nº 303.296-6/17, em cumprimento ao PAAG 2017, tendo por objetivo o acompanhamento da gestão dos 77 (setenta e sete) Regimes Próprios de Previdência Social Municipais e do RIOPREVIDÊNCIA.

Relatório à Secretaria de Políticas de Previdência Social do Ministério da Economia.

III – Ciência ao titular do RPPS e ao responsável pelo controle interno do ente e do RPPS do teor deste relatório, em especial do conteúdo contido nas "Fichas Individualizadas dos RPPS" apresentadas em anexo ao presente relatório, para que avaliem os apontamentos realizados com vistas a contestá-los ou promoverem, de pronto, as correções necessárias.

IV – O Arquivamento do processo.

O Ministério Público de Contas é do mesmo entender, conforme expressa o digno Procurador Henrique Cunha de Lima em seu parecer datado de 31.10.19.

É o Relatório.

Ab initio, registro que atuo nestes autos mediante convocação da Presidente deste Egrégio Tribunal de Contas, excelentíssima Conselheira Marianna Montebello Willeman, realizada em sessão plenária de 04.04.2017, para substituir o excelentíssimo Conselheiro José Maurício de Lima Nolasco.

Como fiz constar do relatório deste voto e ora reitero, a presente auditoria governamental cumpriu o escopo de dar continuidade ao acompanhamento da gestão dos RPPS municipais e estadual, de modo a gerar subsídios tanto para a melhor tomada de decisões dos órgãos jurisdicionados quanto para um planejamento mais eficiente das fiscalizações a cargo desta Corte de Contas.

Esse intento se perfez pela auditoria de 77 (setenta e sete) Regimes Próprios de Previdência Social municipais, além do RPPS estadual, valendo aqui esclarecer que os órgãos fiscalizados não coincidem com o total de municípios jurisdicionados, tão somente, porque 14 desses não constituíram regime previdenciário próprio, quais sejam: Bom Jesus do Itabapoana, Carapebus, Engenheiro Paulo de Frontin, Macuco, Paracambi, Paraty, Porto Real, Quissamã, Rio das Flores, Santa Maria Madalena, São Francisco de Itabapoana, São José do Vale do Rio Preto, Tanguá e Três Rios.

Além dos aspectos que haviam sido abordados na auditoria realizada em 2017², foram investigados os seguintes aspectos adicionais:

- aplicação de recursos em fundos de investimentos vedados;
- cumprimento de parcelamentos;
- regularidade no repasse das contribuições patronais e dos segurados.

As análises efetuadas pela equipe de auditoria contaram com dados colhidos por esta Corte de Contas junto aos regimes previdenciários fiscalizados, bem como uma plêiade de informações oriundas da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, apropriados para os objetivos específicos do presente trabalho, sobre o qual passo a empreender uma análise exposta segundo os tópicos que se seguem.

- I -

Dos Certificados de Regularidade Previdenciária

No que se refere especificamente ao Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, documento que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos pela Lei n° 9.717/98, os quais foram regulamentados pelo artigo 5° da Portaria n° 204/08, foi verificado que, no dia 04 de dezembro de 2018, existiam 32 (trinta e dois) RPPS com CRP vencido, ou seja, 41,02% dos regimes do Estado do Rio de Janeiro.

No quadro a seguir apresento um demonstrativo com a quantidade de RPPS referenciados pela data de validade do CRP, nas datas de 01.12.2017 e 04.12.2018:

² • conformidade dos certificados de regularidade previdenciária dos RPPS; • critérios não atendidos pelo RPPS; • encaminhamento regular e tempestivo do Demonstrativo de Aplicação e Investimento de Recursos - DAIR, do Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR, do Demonstrativo da Política de Investimentos - DPIN e do Demonstrativo de Resultados de Avaliação Atuarial - DRAA ao Ministério da Fazenda; • correta realização do enquadramento de suas aplicações; • alocação de investimentos em aplicações em conformidade com os limites estabelecidos pela Resolução CMN n° 3.922/10; e • alocação das aplicações em fundos de investimento no limite do patrimônio líquido dos mesmos (15% ou 5%).

Quadro demonstrativo dos RPPS em relação à situação do CRP

Faixas	Qtd. RPPS Dez. 2017	Qtd. RPPS Dez. 2018
VENCIDO HÁ MAIS DE 1 ANO	35	26
VENCIDO ENTRE 181 E 365 DIAS	3	2
VENCIDO ENTRE 30 E 180 DIAS	3	4
A VENCER EM 30 DIAS	8	9
A VENCER ENTRE 31 E 60 DIAS	7	7
A VENCER ENTRE 61 E 90 DIAS	3	7
A VENCER ENTRE 91 E 180 DIAS	16	20
NÃO IDENTIFICADA	2	3

Conforme demonstrado, tem-se um cenário claramente insatisfatório no que diz respeito à regularidade dos CRP's, a despeito da redução RPPS com o CRP vencido há mais de um ano, quando comparados os exercícios de 2017 e 2018.

Nesta ordem de ideias, é de suma importância destacar que o Certificado de Regularidade Previdenciária será exigido, por força do que dispõe o artigo 28 da Portaria n° 204/08, nas seguintes situações:

- realização de transferências voluntárias de recursos pela União, ressalvadas aquelas relativas às áreas de educação, saúde e assistência social, nos termos do artigo 4º, §2º;
- celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes;
- concessão de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral, de órgãos ou entidades da Administração Direta e Indireta da União;
- liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e
- pagamento dos valores referentes à compensação previdenciária devidos pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS, em razão do disposto na Lei n° 9.796/99.

Adicionalmente às restrições acima, é de ser registrado que também os requerimentos para realização de operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios estão sujeitos à verificação de regularidade do CRP, nos termos do art. 21, inciso VIII, da Resolução nº 43/01 do Senado Federal.

Resta evidente, pois, que a impossibilidade de obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária acarreta para o ente consequências que podem agravar sua situação fiscal, além de indicar fragilidades na gestão do RPPS que podem levar à sua deterioração a médio prazo, circunstância que poderá demandar do ente a necessidade de aportes substanciais de recursos para equilibrar o sistema previdenciário.

E esse cenário torna-se mais preocupante se se considera que dos 44 (quarenta e quatro) RPPS com CRP válido, 12 (doze) estão com ao menos um critério sustentado por decisão judicial, sendo que 10 (dez) destes estão com todos os critérios sustentados por decisão judicial, ou seja, embora com pendências junto ao Ministério da Economia, conseguiram obter judicialmente o Certificado de Regularidade Previdenciária, conforme abaixo demonstrado:

Entes com decisão judicial amparando a emissão do CRP

ENTE	QTD DE CRITERIOS
Volta Redonda	35
Aperibé	35
Angra dos Reis	35
Miracema	35
Teresópolis	35
Mangaratiba	35
Cachoeiras de Macacu	35
Itaboraí	35
São Fidélis	35
Seropédica	35
Barra Mansa	3
Nilópolis	1

E é mais crítico ainda se se considerar que dos 44 (quarenta e quatro) entes com CRP válido, tem-se 27(vinte e sete) que apresentam *status* irregular em pelo menos um critério, como ilustrado a seguir:

Entes com situação irregular em ao menos um critério

ENTE	QTD DE CRITERIOS IRREGULARES
São João de Meriti	6
Petrópolis	5
Comendador Levy Gasparian	5
Saquarema	5
Miguel Pereira	5
Nova Iguaçu	5
São José de Ubá	4
Casimiro de Abreu	4
Areal	4
Cordeiro	4
Bom Jardim	4
Resende	4
Vassouras	4
Cardoso Moreira	3
Natividade	3
Sumidouro	2
Nilópolis	2
Niterói	2
Duas Barras	2
Valença	2
Governo do Estado do Rio de Janeiro	2
Macaé	2
Rio das Ostras	2
Nova Friburgo	1
Maricá	1
Cantagalo	1
Carmo	1

Como se percebe, os dados colhidos pela equipe de auditoria não deixam margem para dúvidas quanto à inquestionável relevância dos trabalhos de acompanhamento que vem sendo realizados no âmbito desta Corte de Contas, que passam a representar um relevante recurso para a tomada de decisão dos jurisdicionados, bem como para o planejamento de outras naturezas de auditorias que haverão de ser constituídas em prol do pleno cumprimento da missão

constitucional atribuída a este Tribunal de Contas.

- II -

Dos demonstrativos de remessa obrigatória ao Ministério da Economia

Como disposto na Portaria MPS n.º 204/08, os regimes próprios de previdência devem encaminhar à Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, como condição para a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, os seguintes demonstrativos:

- Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial - DRAA (art. 5º, inciso XVI, alínea 'b');
- Demonstrativo de Aplicação e Investimento de Recursos - DAIR (art. 5º, inciso XVI, alínea 'd');
- Demonstrativo da Política de Investimentos - DPIN (art. 5º, inciso XVI, alínea 'g'); E,
- Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR (art. 5º, inciso XVI, alínea 'h').

Os prazos de encaminhamento dos demonstrativos de entrega obrigatória ao Ministério da Economia estão definidos no artigo 5º, § 6º, incisos I, II e IV, da Portaria nº 204/08, a saber:

Prazo de encaminhamento dos demonstrativos à SPREV

DEMONSTRATIVO	PRAZO DE ENVIO
DRAA	até 31 de março de cada exercício
DAIR	até o último dia de cada mês, relativamente às informações das aplicações do mês anterior
DIPR	até o último dia do mês seguinte ao encerramento de cada bimestre do ano civil
DPIN	até 31 de outubro de cada exercício em relação ao exercício seguinte

A remessa dos aludidos demonstrativos, relativos aos exercícios de 2017 e 2018, foi averiguada pela equipe de auditoria, cujos resultados serão adiante discriminados.

Antes disso, porém, releva notar acerca da edição das Resoluções CMN n.ºs 4.604/17 e 4.695/2018, que alteraram a Resolução CMN n.º 3.922/10, que versa sobre a normatização das aplicações de recursos financeiros dos RPPS, promovendo relevantes mudanças na nomenclatura, classificação e limites dos investimentos realizados nos segmentos de renda fixa, renda variável e nos fundos estruturados.

Ressalte-se que o artigo 21 da Resolução CMN n.º 4.604, de 20.10.2017, estabeleceu o prazo de 180 dias para que as Unidades Gestoras promovessem os ajustes necessários em sua carteira de investimentos, de modo que os ativos que a integram passem a observar os novos limites estabelecidos pela Resolução. Este prazo expirou em abril de 2018.

Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial - DRAA

Em 24 de julho de 2019, constatou-se que 16 (dezesseis) RPPS apresentavam pendência no encaminhamento do DRAA relativo aos exercícios de 2017 e 2018, como discriminado na tabela a seguir:

Entes com pendências na entrega do DRAA à SPREV

Ente	Qtd. Pendências
Araruama	2
Cabo Frio	2
Cachoeiras de Macacu	2
Iguaba Grande	2
Japeri	2
Magé	2
Mesquita	2
Rio Bonito	2
Seropédica	2
Teresópolis	2
Campos dos Goytacazes	1
Carapebus	1
Duque de Caxias	1
Itaguaí	1

Ente	Qtd. Pendências
Itaocara	1
São Sebastião do Alto	1

Demonstrativo de Aplicação e Investimento de Recursos - DAIR

No período de janeiro de 2017 a dezembro de 2018, constatou-se que 8 (oito) RPPS apresentavam pendências no encaminhamento deste relatório à Secretaria de Previdência - SPREV.

Cumprando-me informar que a partir da edição da Portaria MF nº 01/17 a elaboração e entrega do Demonstrativo das Aplicações e Investimento dos Recursos - DAIR, passou a ser mensal.

Apresento a seguir o quadro que evidencia os entes com pendências de encaminhamento do DAIR referentes aos exercícios de 2017 e 2018:

Entes com pendência na entrega do DAIR à SPREV

Ente	Qtd. Pendências
Araruama	24
Campos dos Goytacazes	24
Itaguaí	24
Magé	24
Teresópolis	24
Rio Bonito	23
Carapebus	9
Iguaba Grande	2

Como visto, os municípios de Araruama, Campos dos Goytacazes, Itaguaí, Magé e Teresópolis não entregaram o DAIR em nenhum mês dos anos de 2017 e 2018, o que denota um evidente descaso não apenas com os seus respectivos regimes próprios de previdência mas com a própria gestão municipal, de um modo mais amplo, pois as pendências em questão repercutem na imposição de restrições à atuação do gestor público municipal, como consignado anteriormente neste voto.

Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR

O Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses – DIPR, tem apresentação bimestral, valendo aqui destacar que no período de janeiro de 2017 a dezembro de 2018 apurou-se que 14 (quatorze) RPPS apresentavam pendências de encaminhamento do aludido demonstrativo à Secretaria de Previdência - SPrev, conforme consulta ao *site* do Ministério da Economia realizada no dia 24 de junho de 2019.

Apresento, a seguir, o quadro que evidencia os entes com pendências de encaminhamento do DIPR no período 2017/2018:

Entes com pendência de entrega do DIRP à SPrev

Ente	Qtd. Pendências
Cabo Frio	12
Itaperuna	12
Magé	12
Rio Bonito	12
Volta Redonda	10
Carapebus	4
Belford Roxo	3
Mesquita	3
Arraial do Cabo	2
Mendes	2
Iguaba Grande	1
Laje do Muriaé	1
Mangaratiba	1
Rio Claro	1

Demonstrativo da Política de Investimentos - DPIN

Constatou-se que 9 (nove) RPPS apresentavam pendência no encaminhamento do DPIN à Secretaria de Previdência – Sprev, conforme os dados sintéticos abaixo reproduzidos:

Entes com pendência de entrega do DPIN/2019 à SPREV

Ente
Araruama
Campos dos Goytacazes
Carapebus
Itaocara
Magé
Mesquita
Paraíba do Sul
Rio Bonito
Teresópolis

Por sua maior relevância no que se refere à preservação dos recursos destinados ao pagamento das aposentadorias dos servidores públicos, contribuindo para o equilíbrio fiscal dos entes que possuem RPPS, passo a tecer alguns comentários sobre os seguintes demonstrativos:

- DAIR - Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos
- DIPR - Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses

- III -

Gestão dos investimentos

Em relação ao DAIR, a obrigatoriedade de seu envio à SPREV provém do que dispõe o art. 22 da Portaria MPS n.º 402/08, impondo-se reconhecer que a importância do aludido demonstrativo reside no fato de evidenciar os investimentos realizados pelo RPPS, bem como outros ativos garantidores.

A Resolução CMN n.º 3.922/10, que estabelece os limites e condições para a aplicação dos recursos dos RPPS, foi recentemente alterada pelas Resoluções CMN n.º 4.604, de 19.10.17, e CMN n.º 4.695, de 27.11.18.

Os dados oriundos do DAIR utilizados neste relatório compreenderam o período de janeiro de 2017 a dezembro de 2018, muito embora as alterações introduzidas pela Resolução CMN n.º 4.604, de 19.10.17, que passou a vigorar a

partir de abril de 2018, recomendaram que algumas análises fossem feitas somente com os dados desta data em diante.

As principais alterações promovidas na Resolução n.º 3.922/10 estão elencadas a seguir:

- Inclusão de novos ativos para aplicação dos recursos dos RPPS;
- Definição de novos percentuais de aplicação;
- Redução no limite do Patrimônio Líquido do Fundo que um RPPS pode investir.

A corpo instrutivo informa que as análises realizadas no presente relatório levaram em conta as alterações introduzidas pela Resolução CMN n.º 4.604 /17, em especial, aquelas atinentes aos limites de investimento permitidos em cada tipo de ativo.

Assim sendo, foram efetuadas as seguintes verificações:

- O RPPS enquadrou os fundos de investimento de acordo com a Resolução n.º 3.922/10 do CMN?
- O RPPS mantém recursos investidos em Fundos de Investimentos vedados pela Resolução n.º 3.922/10 do CMN?
- O RPPS aplicou seus recursos observando os limites estabelecidos na Resolução n.º 3.922/10 do CMN?
- O RPPS mantém suas aplicações em fundos de investimento no limite de até 15% do patrimônio líquido dos mesmos, ou 5% em se tratando dos ativos previstos no inciso VII do art. 7º ou incisos III e IV do art. 8º da Resolução n.º 3.922/10 do CMN?

A partir dos questionamentos acima formulados e das respectivas respostas obtidas junto aos RPPS, foram verificadas as divergências que passo a expor:

III.1- Enquadramento dos Fundos de Investimento

O art. 2º da Resolução CMN n.º 3.922/2010 dispõe sobre as possibilidades de alocação dos recursos dos RPPS:

Art. 2º Observadas as limitações e condições estabelecidas nesta Resolução, os recursos dos regimes próprios de previdência social devem ser alocados nos seguintes segmentos de aplicação:

- I – renda fixa;
- II – renda variável e investimentos estruturados;
- III – (Revogado pela Resolução n.º 4.604, de 19/10/2017)
- IV – investimentos no exterior.

O enquadramento dos investimentos realizados pelo RPPS nos segmentos de renda fixa e/ou renda variável está prevista nos artigos 7º e 8º da citada Resolução.

A análise realizada levou em consideração os dados relativos aos demonstrativos apresentados a partir de abril de 2018, inclusive, de forma a abarcar as alterações introduzidas pela Resolução CMN nº 4.604/17.

O resultado da pesquisa efetuada evidenciou a existência de 52 (cinquenta e dois) RPPS com enquadramento de Fundos de Investimento divergentes do apresentado pelo Ministério da Economia³, quais sejam: Angra dos Reis, Aperibé, Areal, Armação dos Búzios, Barra Mansa, Belford Roxo, Bom Jardim, Cambuci, Cantagalo, Casimiro de Abreu, Comendador Levy Gasparian, Conceição de Macabu, Cordeiro, Duas Barras, Estado do Rio de Janeiro, Itaboraí, Itaocara, Itaperuna, Itatiaia, Japeri, Laje do Muriaé, Macaé, Mangaratiba, Mendes, Miguel Pereira, Miracema, Natividade, Nova Friburgo, Nova Iguaçu, Paraíba do Sul, Paty do Alferes, Pinheiral, Pirai, Porciúncula, Quatis, Queimados, Resende, Rio Das Ostras, Santo Antônio de Pádua, São Fidelis, São Gonçalo, São Joao da Barra, São Jose de Ubá, São Pedro da Aldeia, São Sebastiao do Alto, Saquarema, Silva Jardim, Trajano de Moraes, Valença, Varre-Sai, Vassouras; e Volta Redonda.

³ Verificar relação dos RPPS às fls. 30/31 do Relatório da CTE. Peça eletrônica de 09.09.2019.

III.2- Observância aos limites estabelecidos na Res. CMN n.º 3.922/10

Foram verificados os limites estabelecidos pela Resolução CMN n.º 3.922/10 para as aplicações em Fundos de Investimento, como indicado no quadro a seguir:

LIMITES DA RESOLUÇÃO CMN 3922/2010		Limite PL RPPS								Limite PL do Fundo		
TIPOS DE ATIVOS		Nível I		Nível II		Nível III		Nível IV				
RENDA FIXA	TÍTULOS PÚBLICOS	Títulos Públicos de emissão do TN (SELIC)	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			
	FUNDOS DE INVESTIMENTO	Operações compromissadas	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%		
		Fundos 100% Títulos Públicos	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%		
		Fundos de índices carteira 100% Títulos Públicos										
		Fundos referenciados em indicadores RE*	60%	65%	70%	75%	80%	80%	80%	80%	15%	
		Fundos de índices (ETF) em indicadores títulos										
		Fundos Renda fixa em geral*	40%	45%	50%	55%	60%	60%	60%	60%		
		Fundos de índices (ETF) - quaisquer Indicadores										
		Fundos Renda fixa - Crédito Privado*	5%	10%	15%	20%	25%	30%	35%	40%	5%	
	FIDCs - Aberto ou Fechado- Cota Sênior**	5%	15%	5%	20%	10%	25%	15%	30%	20%	35%	
OUTROS	Fundos de debêntures de infraestrutura	5%	5%	10%	15%	20%	25%	30%	35%			
	CDB ou Poupança nos limites garantidos pelo FGC	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%			
	Letra Imobiliária Garantida - LIIG	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%			
RENDA VARIÁVEL	FUNDOS DE INVESTIMENTO	Fundo de Ações - Índices c/ no mínimo 50 ações*	30%	35%	40%	45%	50%	55%	60%	65%	15%	
		ETF (Índices c/ no mínimo 50 ações)										
		Fundos de Ações em geral*	20%	25%	30%	35%	40%	45%	50%	55%		
		ETF (Índices em geral)	30%	35%	40%	45%	50%	55%	60%	65%		
		Fundos Multimercado*	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%		
		FIPs (que atendam requisitos governança)* ** ***	5%	5%	20%	5%	20%	10%	20%	15%	20%	5%
		FI Ações - Mercado de Acesso	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	
Fundo Imobiliário ** ****	5%	5%	10%	15%	20%	25%	30%	35%	40%			
EXTERIOR	FUNDOS	FIC e FIC FI - Renda Fixa - Dívida Externa										
		FIC - Aberto - Investimento no Exterior	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%		
		Fundos de Ações - BDR Nível I										

* Ativos crédito privado emitidos por instituição financeira ou sociedades abertas ou cotas sênior de FIDC, não pode investir exterior
 ** Gestor já tenha feito 10 ofertas públicas encerradas e liquidadas, que os RPPS participem somente até 50% do total cotas
 *** Avaliação empresa independente; tx performance após devolução capital; gestor participe c/ 5% e que já realizou nos últimos 10 anos, desinvestimento de 5 dias
 **** Limites de 5% do PL do RPPS e de 5% do PL do fundo não se aplicam para cotas integralizadas por imóveis
 Limite válido para todos os fundos: recursos dos RPPS devem corresponder até 20% do PL do fundo
 Os total de recursos de um RPPS deve corresponder no máximo a 5% do total de recursos de gestora ou administradora de carteira.
 Os RPPS somente poderão aplicar seus recursos em fundos de investimento em que figurarem, como administrador OU gestora, instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil obrigadas a instituir comitê de auditoria e comitê de risco, nos termos das Resoluções CMN nº 3.168, de 2004, e nº 4557, de 2017.

As alterações promovidas na Resolução CMN n.º 3.922/10, com o advento da Resolução CMN n.º 4.604/17, objetivaram aperfeiçoar a norma e adequar a gestão de ativos dos RPPS às melhores práticas de investimentos, com incremento à austeridade, transparência e segurança nas aplicações dos correspondentes recursos.

Foram alterados alguns limites de aplicação em ativos, conforme o grau de risco, bem como foram inseridos condicionantes relevantes de diminuição de risco para aplicações em Fundos de Investimento em Participação (FIP) e em Direitos Creditórios (FIDC), como: exigência de experiência do gestor, informações para adequada avaliação dos riscos (balanços anuais auditados), adequada

avaliação do risco (inclusive agência classificadora de riscos) e incentivos para aplicações em fundos com mais investidores (limitação de investimento de cada RPPS em 5% dos fundos com maiores riscos potenciais).

Acrescente-se a isso a elevação do limite de algumas modalidades (como fundos multimercado) e a ampliação do leque de ativos elegíveis para aplicação dos recursos dos RPPS, para que estes possam perseguir melhores rentabilidades, podendo investir também em:

- Certificados de Depósito Bancário (CDB) no limite garantido pelo Fundo Garantido de Crédito (FGC); e
- Fundos de Investimentos em Debêntures de Infraestrutura, para fomentar a investimentos relevantes para a economia.

Para o cálculo dos limites, a norma passou a excluir da base de cálculo os ativos vinculados por lei ao RPPS, bem com os demais bens, direitos e ativos com finalidade previdenciária. Também deverão ser excluídas as disponibilidades financeiras mantidas em conta corrente e as cotas de fundos de investimento imobiliário de que trata o § 8º do, art. 8º da Resolução CMN nº 3.922/10.

Sob esse prisma, a partir dos dados coletados nos DAIR dos RPPS, obteve-se o percentual aplicado em cada modalidade de fundo de investimento em cada mês e se comparou com os percentuais autorizados na Resolução CMN nº 3.922/10.

Com isso, restou evidenciado que os RPPS de Belford Roxo, Casimiro de Abreu, Estado do Rio de Janeiro, Itaboraí, Itaocara, Japeri, Mangaratiba, Nova Iguaçu, Paraíba do Sul, Petrópolis, São Gonçalo e Trajano de Moraes realizaram investimentos em valores superiores ao permitido pela Resolução CMN nº 3.922/10.

III.3- Aplicações em Fundos de Investimento - FI em percentual do Patrimônio Líquido superior ao permitido

De acordo com as informações prestadas, apurou-se, ainda, que os RPPS a seguir relacionados possuíam recursos investidos em FI em valor superior ao limite do patrimônio líquido do FI permitido: Angra Dos Reis, Belford Roxo, Casimiro de Abreu, Duas Barras, Estado do Rio De Janeiro, Itaocara, Itatiaia, Japeri, Laje Do Muriaé, Macaé, Natividade, Nova Friburgo, Paty do Alferes, Queimados, Rio das Ostras, São Gonçalo, Silva Jardim e Vassouras.

III.4- Aplicações Vedadas

A Secretaria de Previdência do Ministério da Economia – SpreV, divulgou em 21.12.2018 a relação dos FI vedados para aplicação de recursos dos RPPS.

Considerando os dados constantes dos DAIR dos RPPS, no período de abril a dezembro de 2018, verificou-se 26 (vinte e seis) RPPS⁴ com investimentos em fundos vedados, a saber: Angra dos Reis, Aperibé, Areal, Belford Roxo, Conceição de Macabu, Cordeiro, Duas Barras, Itaboraí, Itaocara, Japeri, Laje do Muriaé, Macaé, Mangaratiba, Miracema, Paraíba do Sul, Pinheiral, Pirai, Porciúncula, Queimados, São Fidelis, São Gonçalo, São Jose de Ubá, Saquarema, Silva Jardim, Varre-Sai; e Vassouras.

- IV -

Regularidade dos repasses de contribuições ao RPPS

O Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses é de encaminhamento obrigatório à Secretaria de Previdência do Ministério da Economia – SpreV, como condição para a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, nos termos previstos na alínea h do inciso XVI do artigo 5º da Portaria MPS n.º 204/08.

Por esse demonstrativo, os RPPS prestam informações relativas às suas receitas e despesas, bem como as bases de cálculo das contribuições, folhas brutas, órgãos e entidades vinculados ao RPPS e quantitativo de servidores.

⁴ Verificar lista dos RPPS à fl. 33 da peça eletrônica de 09.09.2019.

No DIPR, as informações prestadas pelos RPPS estão agrupadas em 05 (cinco) categorias denominadas **Etapas**, descritas a seguir:

Na etapa 1 são incluídas informações relativas a todos os órgãos e entidades do Ente que possuam segurados vinculados ao RPPS.

Na etapa 2 são informadas as remunerações brutas das folhas, as bases de cálculo das contribuições e a quantidade de servidores, separadamente para cada órgão/entidade do ente.

A etapa 3 destina-se às informações relativas aos valores **efetivamente repassados** da contribuição patronal (normal e suplementar) e da contribuição dos segurados relativa a cada um dos órgãos e entidades do Ente.

A etapa 4 refere-se aos demais ingressos de recursos na Unidade Gestora do RPPS não informados na etapa 3, como contribuições de servidores cedidos/licenciados, recebimento da compensação financeira, rendimentos de aplicações financeiras e outras receitas.

A etapa 5 destina-se à informação das despesas do RPPS, à utilização de recursos pela Unidade Gestora dos Benefícios Previdenciários.

O correto preenchimento do DIPR e seu regular encaminhamento à Secretaria de Previdência do Ministério da Economia – SPREV, é condição essencial para que seja possível realizar o acompanhamento da gestão do RPPS, no que diz respeito às suas receitas e despesas.

Dois pontos de controle verificados na presente auditoria estão relacionados a dados contidos no DIPR:

- regularidade no repasse das contribuições patronais e dos segurados;
- cumprimento dos parcelamentos.

IV.1- Regularidade no repasse das contribuições

A regularidade dos repasses das contribuições patronal e dos servidores é salutar para a construção de um plano atuarial sólido no âmbito dos RPPS, o que importa dizer, noutros termos, que os repasses intempestivos, sem sombra de dúvidas, configuram uma das principais causas de descapitalização dos RPPS, fato que evidentemente compromete em muito o equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes previdenciários.

Tais circunstâncias, como bem assinalado pelo corpo instrutivo, integram o exame das Prestação de Contas de Governo dos Municípios, oportunidade em que é verificada a regularidade no repasse das contribuições previdenciárias referentes às unidades gestoras municipais, motivo pelo qual a equipe de auditoria catalogou as informações apresentadas pelos jurisdicionados, que constituíram informação nas fichas individualizadas dos RPPS, anexados ao presente Relatório de Auditoria.

IV.2- Termos de Parcelamento de Débitos

De acordo com dados disponibilizados no *site* da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia - SPREV existiam 66 (sessenta e seis) RPPS com termos de parcelamento em vigor, como indicado na tabela a seguir:

Entes com parcelamento de débitos⁵

Ente	Qtd. de Acordos	Valor Consolidado	Saldo sem Atualização	% a Pagar
Nova Iguaçu	10	395.541.172,75	225.521.434,01	57,02
Campos dos Goytacazes	10	344.888.649,35	309.312.266,31	89,68
Duque de Caxias	5	322.208.661,03	0,00	0,00
Nilópolis	5	95.969.160,80	81.503.881,16	84,93
São Gonçalo	1	90.764.571,07	87.739.085,30	96,67
São João de Meriti	5	87.930.676,39	45.350.122,17	51,57
São Pedro da Aldeia	11	80.312.863,82	73.884.337,66	92,00
Macaé	2	77.641.585,21	21.949.453,73	28,27
Belford Roxo	6	74.036.960,29	41.927.149,71	56,63

⁵ Excluídos os acordos de parcelamento nas seguintes situações: "Quitado", "Repactuado" ou "Não aceito".

TCE-RJ
PROCESSO N.º 238.422-9/18
RUBRICA FLS.

Ente	Qtd. de Acordos	Valor Consolidado	Saldo sem Atualização	% a Pagar
Itaguaí	2	60.270.717,16	57.558.533,78	95,50
Mangaratiba	5	55.167.617,13	52.420.941,45	95,02
Queimados	5	50.300.862,15	46.981.247,59	93,40
Niterói	4	49.233.277,22	6.923.071,04	14,06
Itaboraí	5	45.647.796,11	41.000.877,99	89,82
Angra dos Reis	8	44.199.399,24	14.302.577,28	32,36
Miracema	6	43.998.929,59	41.138.995,81	93,50
Paraíba do Sul	7	40.542.046,75	34.582.452,92	85,30
Barra do Pirai	4	40.339.945,30	38.271.760,25	94,87
Valença	6	35.321.635,08	31.987.475,46	90,56
Arraial do Cabo	14	34.327.245,24	23.039.516,26	67,12
Areal	7	32.163.486,89	28.822.443,78	89,61
Itatiaia	5	28.874.241,95	26.279.596,50	91,01
Rio Claro	5	24.420.861,01	22.267.381,54	91,18
Japeri	10	24.276.789,85	22.079.563,02	90,95
Petrópolis	4	23.884.115,18	7.114.698,33	29,79
São Fidélis	6	23.252.690,87	20.914.041,37	89,94
São João da Barra	2	21.561.676,16	18.675.333,88	86,61
Trajano de Moraes	16	18.663.806,55	15.796.647,45	84,64
Aperibé	4	18.536.386,23	13.052.223,88	70,41
Conceição de Macabu	1	16.659.930,16	15.202.187,22	91,25
Bom Jardim	2	14.061.411,12	12.474.966,50	88,72
Natividade	5	13.941.375,61	12.602.927,60	90,40
Vassouras	4	13.080.784,94	11.717.326,74	89,58
Cachoeiras de Macacu	3	11.762.427,15	3.242.450,20	27,57
Armação dos Búzios	1	11.625.135,95	10.578.873,76	91,00
Iguaba Grande	5	9.715.235,39	3.954.257,87	40,70
Mesquita	2	9.701.599,43	2.192.166,40	22,60
Sapucaia	8	8.892.081,96	7.482.797,93	84,15
Maricá	4	8.186.555,56	1.546.620,33	18,89
Cordeiro	4	6.916.000,34	5.045.414,70	72,95
Varre-Sai	6	6.658.686,32	2.875.825,58	43,19
Cambuci	5	6.424.006,51	3.153.229,04	49,09
Santo Antônio de Pádua	5	6.354.096,84	6.190.022,58	97,42
Pinheiral	10	5.985.129,38	4.556.214,82	76,13
Italva	3	5.050.216,91	2.953.913,55	58,49
Itaocara	3	4.260.904,94	2.354.148,04	55,25
Pirai	3	4.085.454,76	1.730.570,31	42,36
Saquarema	2	3.869.674,90	1.509.864,16	39,02
Rio Bonito	3	3.833.403,67	844.872,84	22,04
Carmo	4	3.474.147,65	2.258.196,33	65,00
Mendes	3	3.442.179,45	1.722.602,00	50,04
Casimiro de Abreu	2	3.267.397,23	978.264,40	29,94
Volta Redonda	3	2.994.442,13	2.080.888,44	69,49

Ente	Qtd. de Acordos	Valor Consolidado	Saldo sem Atualização	% a Pagar
Silva Jardim	1	2.838.302,15	1.608.371,36	56,67
Cardoso Moreira	3	2.773.789,59	1.618.354,26	58,34
São Sebastião do Alto	5	2.771.089,20	2.391.192,06	86,29
Comendador Levy Gasparian	6	2.683.352,71	2.434.657,04	90,73
Araruama	1	2.472.530,22	1.370.193,93	55,42
Quatis	3	2.185.209,40	1.078.860,51	49,37
Rio das Ostras	2	1.636.657,34	976.176,54	59,64
Duas Barras	6	1.609.111,51	625.597,76	38,88
Carapebus	2	1.570.634,39	1.178.765,80	75,05
Miguel Pereira	2	1.361.193,67	92.316,42	6,78
São José de Ubá	2	983.366,49	875.052,36	88,99
Laje do Muriaé	1	701.737,34	0,00	0,00
Paty do Alferes	1	668.926,03	379.058,18	56,67

Como antes dito, o não repasse das contribuições devidas acaba por transferir para gestões posteriores o encargo de pagamento dos valores em atraso, mediante acordos de parcelamento, os quais comprometem tanto a capitalização tempestiva dos RPPS quanto a própria gestão do ente federativo, que se vê diante da contingência de mitigar sua capacidade de investimento e prestação de serviços públicos por conta de pagar as contribuições regulares e as atrasadas num só tempo.

Por outro lado, há que se reconhecer que os atrasos no recolhimento das contribuições previdenciárias também é fruto da inação dos próprios gestores dos RPPS, na medida em que se constatou que estes últimos não utilizam a faculdade de solicitar a retenção de recursos do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, junto ao Banco do Brasil, o que repercute para o crescimento da dívida e a consequente descapitalização dos RPPS.

IV.3- Segregação da Massa

A segregação da massa é uma opção de equacionamento de *déficit* atuarial posta à disposição dos RPPS e que consiste, basicamente, em dividir a massa de participantes em duas partes, de forma que uma delas passará a constituir um plano financiado em regime de capitalização (plano previdenciário) e a

outra um plano financiado em regime de repartição simples (plano financeiro).

Neste sentido, a equipe de auditoria constatou, de acordo com os dados disponibilizados no *site* do Ministério da Economia, com data de atualização de 02.05.2019, que, em 2018, 19 (dezenove) RPPS constavam como tendo implementado a segregação da massa. São eles: Angra dos Reis, Aperibé, Barra Mansa, Cantagalo, Carmo, Cordeiro, Duas Barras, Governo do Estado do Rio de Janeiro, Itatiaia, Macaé, Maricá, Mendes, Niterói, Pinheiral, Porciúncula, Rio Claro, Sapucaia, Saquarema e Volta Redonda.

A equipe de auditoria encerra seu relatório reafirmando as peculiaridades desta auditoria e o fato deste ser o segundo relatório produzido com a metodologia descrita, razão por que propõe comunicar os titulares dos regimes próprios de previdência e os responsáveis pelos órgãos de controle interno dos jurisdicionados auditados, a fim de que tenha ciência dos resultados aqui alcançados, de modo a que adotem providências necessárias com vista à correção das falhas apontadas. Além disso, o corpo técnico sugere que os resultados sejam levados ao conhecimento da Secretaria de Políticas de Previdência Social do Ministério da Economia.

No que tange à proposta de comunicação dos jurisdicionados, faço um pequeno ajuste em seu encaminhamento, a fim de que se concilie com o procedimento adotado na auditoria governamental que a antecedeu - processo TCE-RJ n.º 225.720-4/17, no qual a eminente Relatora, **Conselheira Marianna Montebello Willeman**, no intuito garantir o envio de eventuais esclarecimentos prestados pelos jurisdicionados à Coordenadoria com expertise em matéria previdenciária, optou pela postergação do arquivamento dos autos, pelo prazo de 60 (sessenta) dias.

À vista de tudo o quanto foi aqui exposto e examinado,

Considerando que mais da metade dos entes auditados, em 04.12.18, estava com o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP vencido ou

irregular, o que pode implicar no não recebimento de transferências voluntárias da União, além de outras restrições que podem impactar as finanças municipais de forma bastante significativa;

Considerando a existência de vários entes com pendências de longa data no encaminhamento dos demonstrativos (DRAA, DAIR, DIPR e DPIN) à Secretaria de Previdência do Ministério da Economia - SPrev, o que indica a existência de problemas administrativos que precisam ser equacionados;

Considerando que foram identificados 52 (cinquenta e dois) RPPS que apresentaram o enquadramento de Fundos de Investimento divergente daquele proposto pelo Ministério da Economia;

Considerando que foram identificados 12 (doze) RPPS que extrapolaram os limites de investimento definidos na Resolução CMN nº 3.922/10;

Considerando que foram identificados 26 (vinte e seis) RPPS que realizaram aplicações de recursos em Fundos de Investimento vedados, nos termos da Resolução CMN nº 3.922/10;

Considerando que foram identificados 66 (sessenta e seis) entes com parcelamentos em execução, os quais devem ser adequadamente contabilizados;

E, por fim, considerando que as informações colhidas nesta auditoria de acompanhamento expõem a grave situação em que se encontram os RPPS municipais e o estadual, o que exige desta Corte de Contas uma atuação perene, tempestiva e articulada entre suas áreas de fiscalização junto à gestão dos RPPS;

Posiciono-me **em parcial concordância** com as proposições do corpo instrutivo, que vem de ser ratificadas pelo douto *Parquet* de Contas, destacando que a minha divergência reside tão apenas na postergação do arquivamento dos autos, motivo pelo qual profiro o seguinte,

VOTO:

I- Pela **CIÊNCIA** à Subsecretaria de Auditoria e Controle da Gestão e da Receita – SSR, acerca dos resultados alcançados na presente auditoria de acompanhamento;

II- Pela **COMUNICAÇÃO** aos titulares dos Regimes Próprios de Previdência Social e aos responsáveis pelo controle interno dos entes relacionados nas respectivas “Fichas Individualizadas dos RPPS”, nos termos do §1º, do artigo 26, do Regimento Interno desta Corte de Contas, para que tenham ciência dos fatos narrados nesta auditoria, de modo a que promovam as correções das impropriedades encontradas ou apresentem a este Tribunal as considerações que entendam pertinentes acerca dos pontos contidos no referido documento;

III- Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** à Secretaria de Políticas de Previdência Social do Ministério da Economia, a fim de que tenha ciência do inteiro teor do Relatório de Auditoria e do presente Voto;

IV- Pelo **ARQUIVAMENTO** do processo se, após decorrido o prazo de 60 dias da última comunicação proferida em atendimento ao item III deste Voto, não seja juntado qualquer esclarecimento por parte dos jurisdicionados.

GA-2,

**ANDREA SIQUEIRA MARTINS
CONSELHEIRA SUBSTITUTA**