

IRREGULARIDADES NA GESTÃO DOS RPPS DOS CINCO MAIORES MUNICÍPIOS DO TOCANTINS: UMA ANÁLISE DAS CONTAS REJEITADAS DE 2013 ATÉ 2024

IRREGULARITIES IN THE MANAGEMENT OF THE RPPS OF THE FIVE LARGEST
MUNICIPALITIES OF TOCANTINS: AN ANALYSIS OF REJECTED ACCOUNTS FROM
2013 TO 2024

IRREGULARIDADES EN LA GESTIÓN DE LOS RPPS DE LOS CINCO MAYORES
MUNICIPIOS DE TOCANTINS: UN ANÁLISIS DE LAS CUENTAS RECHAZADAS DE 2013
A 2024

Joseane Maria da Silva¹
Pedro Lucas Araújo Silva²
Cláudia da Luz Carvelli³
Gilberto Gomes de Amorim⁴

RESUMO: Este estudo buscou analisar as irregularidades identificadas nos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos cinco maiores municípios do Tocantins, Palmas, Araguaína, Gurupi, Porto Nacional e Paraíso do Tocantins, no período de 2013 a 2024. A pesquisa, de caráter qualitativo, documental, descritivo e exploratório, baseou-se em acórdãos dos Tribunais de Contas, dados do CADPREV e demais normativas oficiais. Os resultados revelam um cenário marcado por fragilidades estruturais persistentes, com aproximadamente 70% das prestações de contas classificadas como regulares com ressalvas. As irregularidades concentram-se em três eixos principais: inconsistências contábeis, deficiências atuariais e falhas de controle interno. Quatro municípios apresentaram problemas contábeis recorrentes, como divergências entre demonstrativos financeiros, ausência de notas explicativas adequadas e descumprimento das normas da STN. As falhas atuariais incluíram premissas técnicas inadequadas, avaliações fora do prazo e ausência de planos de equacionamento, comprometendo o equilíbrio atuarial. Todos os municípios evidenciaram fragilidades nos mecanismos de governança, marcada pela inefetividade de conselhos e reincidência de irregularidades já apontadas pelos órgãos de controle. Conclui-se que os RPPS analisados enfrentam vulnerabilidades sistêmicas que ameaçam a sustentabilidade financeira dos regimes e a manutenção da Certidão de Regularidade Previdenciária (CRP). O estudo reforça a necessidade de fortalecimento dos controles internos, capacitação técnica e adesão rigorosa às normas federais como caminhos para aprimorar a governança previdenciária municipal.

7205

Palavras-chave: Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS). Irregularidades administrativas. Sustentabilidade atuarial. Controle interno. Certidão de Regularidade Previdenciária (CRP).

¹ Acadêmica de Ciências Contábeis, Universidade de Gurupi – UNIRG.

² Acadêmico de Ciências Contábeis, Universidade de Gurupi – UNIRG.

³ Professora co-orientadora. Doutora do Programa de Pós-Graduação em Educação Social, da Universidade de Gurupi – UnirG.

⁴ Mestre pela Unitaú - Universidade de Taubaté/SP; Orientador da pesquisa; Professor e coordenador do curso de Ciências Contábeis da Universidade de Gurupi-UNIRG.

ABSTRACT: This study sought to analyze the irregularities identified in the Public Pension Schemes (RPPS) of the five largest municipalities in Tocantins, Palmas, Araguaína, Gurupi, Porto Nacional, and Paraíso do Tocantins, between 2013 and 2024. The qualitative, documentary, descriptive, and exploratory research was based on audit decisions issued by the Courts of Accounts, CADPREV data, and other official regulations. The results reveal a scenario marked by persistent structural weaknesses, with approximately 70% of the financial statements classified as regular with reservations. The irregularities are concentrated in three main areas: accounting inconsistencies, actuarial deficiencies, and internal control failures. Four municipalities exhibited recurrent accounting issues, such as discrepancies between financial statements, absence of adequate explanatory notes, and noncompliance with National Treasury Secretariat (STN) standards. Actuarial weaknesses included inadequate technical assumptions, delayed evaluations, and the absence of amortization plans, compromising actuarial balance. All municipalities showed fragilities in governance mechanisms, characterized by ineffective councils and repeated irregularities previously identified by oversight bodies. It is concluded that the RPPS analyzed face systemic vulnerabilities that threaten the financial sustainability of the schemes and the maintenance of the Pension Regularity Certificate (CRP). The study reinforces the need to strengthen internal controls, ensure technical training, and adhere rigorously to federal regulations as essential pathways to improving municipal pension governance.

Keywords: Public Pension Schemes (RPPS); Administrative irregularities; Actuarial sustainability; Internal control; Certificate of Pension Regularity (CRP).

RESUMEN: Este estudio buscó analizar las irregularidades identificadas en los Regímenes Propios de Previdencia Social (RPPS) de los cinco mayores municipios de Tocantins—Palmas, Araguaína, Gurupi, Porto Nacional y Paraíso do Tocantins—en el período de 2013 a 2024. La investigación, de carácter cualitativo, documental, descriptivo y exploratorio, se basó en acórdãos de los Tribunales de Cuentas, datos del CADPREV y otras normativas oficiales. Los resultados revelan un escenario marcado por debilidades estructurales persistentes, con aproximadamente el 70% de las prestaciones de cuentas clasificadas como regulares con salvedades. Las irregularidades se concentran en tres ejes principales: inconsistencias contables, deficiencias actuariales y fallas de control interno. Cuatro municipios presentaron problemas contables recurrentes, como discrepancias entre los demostrativos financieros, ausencia de notas explicativas adecuadas y el incumplimiento de las normativas de la Secretaría del Tesoro Nacional (STN). Las fallas actuariales incluyeron premisas técnicas inadecuadas, evaluaciones fuera del plazo y ausencia de planes de amortización, comprometiendo el equilibrio actuarial. Todos los municipios evidenciaron fragilidades en los mecanismos de gobernanza, marcadas por la ineffectividad de los consejos y la reincidencia de irregularidades ya señaladas por los órganos de control. Se concluye que los RPPS analizados enfrentan vulnerabilidades sistémicas que amenazan la sostenibilidad financiera de los regímenes y el mantenimiento del Certificado de Regularidad Previsional (CRP). El estudio refuerza la necesidad de fortalecer los controles internos, promover la capacitación técnica y garantizar el estricto cumplimiento de las normativas federales como caminos esenciales para mejorar la gobernanza previsional municipal.

Palabras clave: Regímenes Propios de Previdencia Social (RPPS); Irregularidades administrativas; Sostenibilidad actuarial; Control interno; Certificado de Regularidad Previsional (CRP).

INTRODUÇÃO

Os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) constituem sistemas previdenciários instituídos pelos entes federativos com o propósito de assegurar proteção social aos servidores públicos titulares de cargos efetivos e a seus dependentes. Fundamentados em legislação

específica e em normativas da União, esses regimes garantem benefícios como aposentadorias e pensões, desempenhando papel central na proteção social no âmbito da administração pública brasileira.

Em contexto internacional, observa-se que os sistemas previdenciários enfrentam desafios estruturais semelhantes, associados ao envelhecimento populacional, à redução das taxas de natalidade, ao aumento da expectativa de vida e ao consequente desequilíbrio atuarial. Esses fatores pressionam os governos a empreender reformas capazes de assegurar a solvência dos regimes e a adequação dos benefícios oferecidos, tornando a gestão previdenciária um tema global de alta relevância para o planejamento e execução de políticas públicas.

No Brasil, a Emenda Constitucional nº 103/2019, conhecida como “Reforma da Previdência”, representou um marco para a organização e fiscalização dos RPPS, ao intensificar a responsabilidade dos entes federativos e reforçar a necessidade de adoção de práticas que ampliem a transparência, o equilíbrio financeiro e atuarial e o controle institucional. Entre as inovações promovidas, destaca-se a exigência de mecanismos de gestão mais rigorosos e tecnicamente fundamentados, em consonância com os desafios demográficos e fiscais contemporâneos (LIMA, 2020).

Nesse cenário, o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) consolidou-se como um dos principais instrumentos de acompanhamento e indução de boas práticas de gestão previdenciária. Regulamentado pela Portaria MTP nº 1.467/2022, o CRP atesta o cumprimento, por parte do ente federativo, das exigências legais e atuariais indispensáveis ao funcionamento adequado do RPPS. A suspensão ou não renovação deste certificado pode resultar de diversas irregularidades, como ausência de equilíbrio atuarial, aplicação inadequada de recursos, falhas na prestação de contas ou descumprimento de normas vigentes (MARTINS, 2021).

Essa suspensão implica ainda sanções significativas, entre elas a impossibilidade de firmar convênios ou receber transferências voluntárias da União, impactando diretamente a capacidade administrativa e financeira dos municípios (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2021). A boa gestão dos RPPS é, portanto, elemento essencial para a sustentabilidade financeira dos entes federativos e para a continuidade dos direitos previdenciários no longo prazo.

Os Tribunais de Contas, tanto estaduais quanto federal, têm desempenhado papel central na fiscalização dos RPPS. A rejeição de contas por esses órgãos decorre, em geral, da identificação de falhas graves de gestão, descumprimento de dispositivos legais ou prejuízo ao erário, evidenciando a importância de uma governança previdenciária sólida e eficiente. Como

afirmam Silva e Santos (2022), as decisões de rejeição de contas refletem um rigor crescente na supervisão dos RPPS, com o objetivo de garantir a solvência dos regimes e a proteção dos segurados.

Além disso, os Tribunais de Contas têm atuado de maneira proativa na recomendação de ajustes das alíquotas de contribuição, na exigência de comprovação do equilíbrio atuarial e na determinação de correções administrativas como condição para emissão ou renovação do CRP. O descumprimento dessas determinações pode resultar na rejeição das contas do gestor, caracterizando falhas graves de governança com repercussões administrativas, civis e até penais (BARBOSA, 2022).

A partir desse contexto normativo e institucional, observa-se que a EC nº 103/2019 fortaleceu significativamente a articulação entre a responsabilidade fiscal dos entes federativos e a gestão previdenciária adequada, exigindo dos gestores públicos atuação tecnicamente qualificada, transparente e aderente aos princípios da administração pública.

No estado do Tocantins, diversos municípios enfrentam dificuldades para manter a regularidade de seus RPPS, acumulando suspensões de CRP e rejeições de contas por parte dos órgãos de controle. Esse cenário evidencia a necessidade de investigações que permitam compreender as principais irregularidades recorrentes, bem como orientar práticas de gestão mais eficientes.

7208

Diante disso, o presente estudo tem como objetivo analisar as irregularidades identificadas nas contas rejeitadas dos RPPS dos cinco maiores municípios do Tocantins, Palmas, Araguaína, Gurupi, Porto Nacional e Paraíso do Tocantins, no período de 2013 a 2024. A escolha dessas localidades justifica-se pela representatividade populacional e orçamentária, pela complexidade administrativa e pelo impacto regional que tais regimes exercem.

MÉTODOS

Amostra e tipo de estudo

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, documental, descritiva e exploratória, tendo como foco a identificação e análise das irregularidades presentes na gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS). A amostra é composta pelos cinco maiores municípios do estado do Tocantins que possuem RPPS ativo, Palmas, Araguaína, Gurupi, Porto Nacional e Paraíso do Tocantins. A escolha desses municípios decorre de sua representatividade populacional, econômica e administrativa, o que confere ao estudo maior consistência e relevância no contexto estadual.

Os municípios de Palmas, Araguaína, Gurupi, Porto Nacional e Paraíso do Tocantins constituem os principais polos demográficos e econômicos do estado do Tocantins, concentrando parcela significativa da população e do Produto Interno Bruto estadual, segundo dados disponíveis no IBGE.

Palmas, capital tocantinense, está localizada na região central do estado e destaca-se como o maior e mais desenvolvido município, abrigando importantes estruturas administrativas e de serviços. De acordo com o Censo 2022, possui 302.692 habitantes e apresenta a maior economia do Tocantins, respondendo por cerca de 19,9% do PIB estadual. Sua dinâmica econômica é fortemente baseada no setor terciário, reunindo comércio, serviços especializados e atividades administrativas.

Araguaína, situada ao norte do estado, configura-se como o segundo maior centro urbano do Tocantins. Com população de 171.301 habitantes, segundo o Censo 2022, é reconhecida como polo regional de comércio, saúde e educação, atendendo municípios vizinhos e parte do sul do Maranhão e Pará. O município também possui grande expressão econômica, representando aproximadamente 10% do PIB do estado, caracterizando-se como uma das cidades mais relevantes para o desenvolvimento regional.

No sul tocantinense, destaca-se Gurupi, terceiro maior município do estado e principal referência econômica da região. Com 85.126 habitantes, conforme o Censo 2022, a cidade exerce forte influência regional, abrigando universidades, centros comerciais e serviços diversificados. Sua economia representa cerca de 5,1% do PIB estadual, integrando o grupo dos municípios que mais contribuem para as atividades produtivas do Tocantins.

Porto Nacional, localizada próxima a Palmas, é um dos municípios mais tradicionais do estado, possuindo relevância histórica e econômica. Com população de 64.418 habitantes, segundo o Censo 2022, apresenta uma economia diversificada que inclui agricultura, comércio, serviços e atividades industriais em expansão. O município responde por aproximadamente 7% do PIB tocantinense, reforçando seu papel estratégico no desenvolvimento regional.

Por fim, Paraíso do Tocantins, situado na região centro-oeste do estado, possui 52.360 habitantes e se destaca como importante centro comercial e logístico, especialmente por sua localização estratégica às margens da BR-153. A economia municipal representa cerca de 2,9% do PIB estadual, integrando o conjunto das cidades com maior contribuição econômica no Tocantins e desempenhando funções importantes na integração regional.

Dessa forma, a análise das RPPS de Palmas, Araguaína, Gurupi, Porto Nacional e Paraíso do Tocantins revela a centralidade desses municípios na estrutura previdenciária do

estado. Por serem os principais polos populacionais e econômicos, seus regimes próprios exercem grande impacto no equilíbrio fiscal municipal, tornando essencial avaliar sua sustentabilidade financeira e atuarial.

Ademais, o recorte temporal compreende o período de 2013 a 2024, permitindo observar a evolução das práticas de gestão previdenciária, bem como os impactos decorrentes das mudanças legislativas, especialmente após a Emenda Constitucional nº 103/2019.

Delineamento da pesquisa

O estudo apresenta um delineamento documental e descritivo, baseado na análise de fontes oficiais e públicas. Classifica-se como exploratório por investigar um fenômeno específico, as irregularidades que resultaram na rejeição das contas dos RPPS, ainda pouco sistematizado na literatura regional. O delineamento foi estruturado para assegurar rigor científico, validade dos dados e fidelidade às interpretações, considerando exclusivamente documentos oficiais emitidos por órgãos de controle e instituições públicas.

CrITÉRIOS de inclusão e exclusão

Os critérios adotados para seleção do material analisado consideraram, prioritariamente, a relevância e a disponibilidade de informações oficiais relacionadas à gestão dos RPPS. Dessa forma, foram incluídos no estudo os municípios do Tocantins que possuem RPPS ativo e que tiveram suas contas apreciadas pelos Tribunais de Contas no período de 2013 a 2024, bem como todos os pareceres, acórdãos e documentos oficiais vinculados à gestão previdenciária dentro desse intervalo.

Por outro lado, foram excluídos os municípios que não mantêm RPPS ativo e aqueles que não apresentaram julgamentos, pareceres ou quaisquer registros documentais pertinentes à administração previdenciária no período definido. Também foram desconsiderados documentos não oficiais ou que não apresentassem relação direta com a análise das contas dos regimes próprios. Essa delimitação permitiu assegurar a consistência, a comparabilidade e a pertinência dos dados utilizados na pesquisa.

Procedimentos

Os procedimentos metodológicos adotados consistem na coleta de dados realizada exclusivamente por meio de fontes públicas e documentais, incluindo acórdãos e pareceres emitidos pelo Tribunal de Contas do Estado do Tocantins e, quando pertinente, pelo Tribunal de Contas da União. Também são consideradas as informações disponibilizadas pelo sistema

CADPREV, responsável por centralizar dados oficiais dos Regimes Próprios de Previdência Social, bem como os Certificados de Regularidade Previdenciária e seus respectivos históricos de emissão, suspensão ou não renovação.

Além disso, integra o conjunto de fontes a legislação aplicável, como a Constituição Federal, a Lei nº 9.717/1998, portarias ministeriais e demais normativas relacionadas à gestão previdenciária. Como se trata de uma pesquisa documental, não são utilizadas entrevistas, questionários ou quaisquer instrumentos de coleta direta.

A análise do material obtido será conduzida com base na técnica de análise de conteúdo qualitativa, conforme proposta por Bardin (2016), permitindo a identificação e categorização das irregularidades presentes nos julgamentos, a interpretação de seus impactos financeiros, legais e institucionais e a elaboração de recomendações fundamentadas nas boas práticas de governança previdenciária e nas exigências legais vigentes.

RESULTADOS

A análise dos acórdãos referentes às prestações de contas dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) das cinco maiores cidades do Tocantins, no período de 2013 a 2024, revela um quadro marcado por fragilidades estruturais persistentes, irregularidades recorrentes e padrões administrativos que se repetem ao longo dos anos. Embora parte dos processos ainda esteja em tramitação no Tribunal de Contas, o conjunto de decisões já concluídas permite identificar tendências que comprometeram, em maior ou menor grau, a qualidade da gestão previdenciária municipal, como demonstrado pelo quadro 1.

Quadro 1 – Análise dos acórdãos de 2013 a 2024 em cada município

Ano	Palmas	Araguaína	Gurupi	Porto Nacional	Paraíso
2013	Irregular	Regular com ressalvas	Regular com ressalvas	Regular com ressalvas	Regular
2014	Regular com ressalvas	Regular com ressalvas	Regular com ressalvas	Regular com ressalvas	Regular
2015	Regular com ressalvas	-	Regular com ressalvas	Regular com ressalvas	-
2016	Em trâmite	Regular	Regular com ressalvas	Regular com ressalvas	Regular
2017	Em trâmite	Regular com ressalvas	Regular com ressalvas	Regular com ressalvas	Regular com ressalvas
2018	Em trâmite	Regular com	Regular com	Em trâmite	Regular com

		ressalvas	ressalvas		ressalvas
2019	Em trâmite	Irregular	Irregular	Em trâmite	Regular com ressalvas
2020	Em trâmite	Irregular	Irregular	Em trâmite	Regular com ressalvas
2021	Em trâmite	Regular com ressalvas	Irregular	Em trâmite	Em trâmite
2022	Regular com ressalvas	Em trâmite	Em trâmite	Irregular	Em trâmite
2023	Em trâmite	Em trâmite	Em trâmite	Em trâmite	Em trâmite
2024	Em trâmite	Em trâmite	Em trâmite	Em trâmite	Em trâmite

Fonte: elaborado pelos autores (2025)

A análise do Quadro 1 permite observar que, ao longo do período avaliado, o RPPS de Gurupi apresentou o maior número de ocorrências classificadas como irregular e regular com ressalvas, destacando-se negativamente em vários anos, especialmente entre 2019 e 2021, quando suas contas foram consecutivamente consideradas irregulares.

Os dados também evidenciam que os RPPS de Palmas e Porto Nacional permaneceram, por longos períodos, com processos em trâmite, o que demonstra atraso na análise e julgamento dos pareceres. Já Araguaína apresentou oscilações importantes, alternando entre situações de regularidade, regularidade com ressalvas e irregularidades, enquanto Paraíso se manteve de forma predominante na condição de regular com ressalvas, com menor ocorrência de irregularidades.

De modo geral, o quadro revela fragilidades persistentes na gestão dos regimes próprios de previdência, com predominância de ressalvas e períodos de irregularidade, indicando a necessidade de maior conformidade técnica e administrativa entre os municípios avaliados.

No panorama geral das decisões, observa-se que a maior parte dos julgamentos recai sobre a classificação de regular com ressalvas, representando aproximadamente 70% das prestações de contas analisadas. Esse padrão dominante demonstra que, ainda que não tenham sido identificadas impropriedades suficientes para ensejar a total irregularidade, os sistemas apresentam déficits relevantes em sua condução administrativa, principalmente no campo contábil, atuarial e de controle interno.

A regularidade plena aparece de maneira mais restrita, destacando-se em Paraíso do Tocantins entre 2013 e 2016 e em Araguaína no exercício de 2016. Por outro lado, as decisões classificadas como irregulares possuem materialidade significativa, como ocorreu em Palmas

em 2013 e em Porto Nacional no exercício de 2022, este último com valores expressivos de contribuições não repassadas ao RPPS.

Quando se examinam comparativamente as irregularidades encontradas entre os municípios, emergem seis grupos principais de falhas estruturais, com incidência variável, mas fortemente concentrada em áreas-chave da gestão previdenciária, como mostra o quadro 2.

Quadro 2 – Irregularidades e ressalvas encontradas por municípios.

Irregularidades	Palmas	Araguaína	Gurupi	Porto Nacional	Paraíso
Contabilização e demonstrações Contábeis	<ul style="list-style-type: none"> • Não observância da IPC-09/STN (2014, 2015, 2022) • Notas explicativas insuficientes ou ausente (2014, 2015, 2022) 	<ul style="list-style-type: none"> • Divergências entre ativos imobilizados XML × Balancete (2014-2016) • Notas explicativas insuficientes ou ausente (2014-2019) 	Lançamentos irregulares e inconsistências no MCASP (2019-2021)	Lançamentos irregulares e inconsistências no MCASP (2013-2017)	-
Falhas de governança e controle interno	Ausência de parecer dos Conselhos Previdenciário e Fiscal (2014, 2015, 2022)	Reincidência administrativa de falhas (2013-2015)	Controle interno inoperante ou com baixa efetividade (2019-2021)	Falhas de governança e controle interno (2013-2017)	Falhas de governança e controle interno (2016-2020)
Inconsistências atuariais e DRAA	Ausência de documentos obrigatórios conforme a IN TCE/TO nº 7/2013. (2014, 2015, 2022)	Reavaliações atuariais fora do prazo (2014-2016)	Divergências do DRAA com premissas inadequadas (2021-2021)	Déficit atuarial sem plano de financiamento (2018-2022)	-
Conciliações financeiras	Divergência DDR × contabilidade × extratos (2022)	Divergências patrimoniais sucessivas (2014-2016)	Conciliações bancárias incompletas (2020-2021)	-	-
Falhas no Almoarifado e Estoques	Falhas no controle de consumo e baixa patrimonial (2022)	Ausência de controle de entrada/saída e método PMP (2014-2016)	-	-	-
Irregularidades de Materialidade Alta — Repasse de Contribuições	-	-	-	R\$ 17.042.792,28 em valores não repassados ao RPPS. (2022)	-

7213

Fonte: elaborado pelos autores (2025)

As inconsistências na contabilização e nas demonstrações contábeis aparecem em quatro dos cinco municípios, excetuando-se Paraíso do Tocantins, manifestando-se por divergências

entre relatórios e extratos oficiais, erros de mensuração patrimonial, insuficiência de notas explicativas e descumprimento de normas técnicas como a IPC-09/STN e o MCASP. Essas falhas atingem de 60% a 80% dos exercícios avaliados com ressalvas, indicando que a contabilidade é um dos pontos mais frágeis da gestão dos RPPS.

Outro eixo crítico diz respeito às falhas de governança e de controle interno, presentes em todos os municípios analisados, entre 2013 e 2024, como uma ressalva a ser corrigida nos momentos de regularidade. São frequentes a ausência de pareceres obrigatórios dos conselhos previdenciários e fiscais, a baixa efetividade dos órgãos de controle interno e a reincidência de irregularidades já apontadas em anos anteriores. Esse conjunto de falhas demonstra a incapacidade de fiscalização preventiva e a falta de mecanismos administrativos capazes de interromper a repetição dos mesmos erros.

As inconsistências atuariais, não encontradas somente em Paraíso do Tocantins, também se destacam como ponto de vulnerabilidade. Entre elas, observam-se avaliações atuariais fora do prazo, demonstrações atuariais com premissas inadequadas e ausência de planos de equacionamento de déficit.

Municípios como Gurupi e Porto Nacional apresentam deficiências significativas nessa área, o que ameaça diretamente o equilíbrio financeiro do regime e coloca em risco a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP). Em Porto Nacional, por exemplo, o acórdão de 2022 aponta descumprimento de alíquotas atuariais e um déficit decorrente de valores não repassados, ultrapassando R\$ 17 milhões, configurando a maior materialidade entre todas as irregularidades encontradas.

No campo das conciliações financeiras e das disponibilidades, Palmas, Araguaína e Gurupi concentram as falhas mais recorrentes. Os problemas identificados envolvem divergências entre o Demonstrativo da Disponibilidade de Recursos (DDR), balancetes e extratos bancários, conciliações incompletas ou inexistentes e inconsistências no registro de movimentações financeiras.

Os controles de almoxarifado e de estoques também apresentam falhas significativas, especialmente em Araguaína e Palmas. A ausência de controle adequado de entrada e saída de materiais, a falta de baixa patrimonial e o não cumprimento de metodologias básicas, como o Preço Médio Ponderado, refletem distorções no ativo circulante e comprometem a integridade do patrimônio público. Em Araguaína, essas irregularidades ocorreram em 60% dos exercícios analisados entre 2014 e 2016.

Ao observar cada município individualmente, percebe-se que as irregularidades possuem padrões específicos. Palmas apresenta falhas consistentes em contabilização de investimentos, governança insuficiente, documentação inadequada e divergências em relatórios financeiros. Araguaína possui um ciclo de três anos (2014–2016) marcado por reincidência de irregularidades em almoxarifado, imobilizado, notas explicativas e descumprimento da Lei 9.717/98.

Em Gurupi, há uma transição clara de regularidade plena (2013–2018) para um período subsequente (2019–2022) de fragilidade crescente, especialmente em conciliações bancárias, controle interno e premissas atuariais inadequadas. Porto Nacional, por sua vez, apresenta um cenário de agravamento progressivo, culminando em 2022 com impropriedades de alta materialidade e o maior conjunto de irregularidades financeiras do estudo.

A partir dessa análise integrada, torna-se evidente que os RPPS estudados não enfrentam problemas isolados, mas sim um conjunto de padrões sistêmicos relacionados principalmente a fragilidades contábeis, deficiências atuariais e controles internos inoperantes. Mesmo que a maioria dos julgamentos tenha sido classificada como regular com ressalvas, as irregularidades identificadas possuem potencial para inviabilizar o bom funcionamento do regime previdenciário a longo prazo.

Em síntese, o diagnóstico revela que os RPPS das cinco principais cidades do Tocantins apresentam vulnerabilidades estruturais que, se não forem corrigidas, podem comprometer a sustentabilidade financeira e jurídica do sistema previdenciário municipal. Trata-se, portanto, de um cenário que demanda intervenções técnicas continuadas e estruturadas para garantir a segurança e a estabilidade dos regimes previdenciários locais.

DISCUSSÃO

Os resultados evidenciam que os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) das cinco maiores cidades do Tocantins apresentam fragilidades estruturais persistentes que se alinham diretamente às preocupações apontadas na literatura sobre governança previdenciária, conformidade normativa e atuação dos mecanismos de controle externo.

A predominância de julgamentos classificados como regular com ressalvas, representando cerca de 70% das prestações de contas analisadas, confirma o argumento de Garcia (2021) de que a efetividade da governança previdenciária depende de processos internos sólidos, conselhos atuantes e mecanismos de controle efetivamente estruturados, elementos cuja ausência é recorrente nos achados empíricos.

A constatação de inconsistências contábeis em quatro dos cinco municípios estudados revela a dificuldade dos RPPS em cumprir integralmente as normas estabelecidas pela legislação federal, especialmente a Lei nº 9.717/1998 e os requisitos de transparência e eficiência previstos no art. 37 da Constituição Federal.

Erros de mensuração patrimonial, divergências entre demonstrativos e extratos bancários e ausência de notas explicativas aprofundadas mostram falhas técnicas e fragilidades na *accountability*, um dos pilares da governança pública previdenciária. Esses déficits comprometem a conformidade dos institutos com os princípios constitucionais de publicidade e eficiência, reforçando o alerta do Tribunal de Contas da União (TCU, 2016) de que controles internos frágeis comprometem a sustentabilidade dos regimes.

As irregularidades encontradas nas avaliações atuariais, incluindo premissas inadequadas, ausência de planos de equacionamento e descumprimento de alíquotas, demonstram que parte significativa dos municípios não observa plenamente o comando constitucional de manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40 da Constituição Federal.

Esse desequilíbrio técnico-administrativo, especialmente evidente nos casos de Gurupi e Porto Nacional, aproxima-se das advertências de Oliveira (2020), segundo as quais os RPPS, embora expressão da autonomia federativa, devem obedecer a padrões nacionais rigorosos que garantam a solvência e a continuidade do sistema.

O caso de Porto Nacional, com mais de R\$ 17 milhões em contribuições previdenciárias não repassadas ao RPPS no exercício de 2022, representa um ponto de inflexão na análise, revelando impropriedades de alta materialidade e configurando violação direta do art. 5º da Lei nº 9.717/1998, que atribui responsabilidade civil, penal e administrativa aos gestores que causam prejuízos ao fundo previdenciário.

A gravidade da irregularidade compromete o equilíbrio atuarial e coloca em risco a emissão da Certidão de Regularidade Previdenciária (CRP), cuja manutenção, conforme a Portaria MTP nº 1.467/2022, depende de conformidade plena com as regras de gestão, equidade financeira e governança adequada.

As recorrentes falhas em controle interno verificadas em todos os municípios analisados reforçam a importância desse mecanismo no contexto dos RPPS. A ausência de pareceres obrigatórios dos conselhos deliberativos e fiscais, a reincidência de irregularidades previamente apontadas e a inconsistência na fiscalização preventiva demonstram fragilidade institucional.

Esses achados dialogam diretamente com o conceito de governança previdenciária, segundo o qual a estruturação de órgãos colegiados, aliada a processos decisórios técnicos, constitui um tripé indispensável para a eficiência da gestão (GARCIA, 2021). A atuação insuficiente desses órgãos contribui para a perpetuação de erros, em desacordo com a Resolução CMN nº 4.963/2021 e com as diretrizes da ABIPEM (2023), que recomendam a capacitação permanente dos conselhos.

Outro ponto importante refere-se às irregularidades identificadas nos controles de almoxarifado, patrimônio e conciliações bancárias, especialmente frequentes em Araguaína, Palmas e Gurupi. Tais falhas evidenciam desvios em processos operacionais que deveriam ser básicos nas administrações públicas.

A recorrência dessas inconsistências em determinados períodos, como em Araguaína entre 2014 e 2016, indica a ausência de controles internos efetivos e a existência de padrões sistêmicos que não foram interrompidos pela gestão local, mesmo após apontamentos sucessivos do Tribunal de Contas.

Os resultados revelam, ainda, que a regularidade plena observada em Gurupi entre 2013 e 2018 e em Araguaína em 2016 constitui exceção em um cenário dominado por ressalvas e impropriedades. A mudança de comportamento em Gurupi após 2019, caracterizada pela escalada de irregularidades em conciliações financeiras, documentos atuariais e controle interno, corrobora a ideia de que a governança previdenciária é altamente dependente da continuidade administrativa e da qualificação técnica dos gestores. Essa oscilação reforça a relevância do controle externo, que, conforme Almeida (2022), atua como estímulo permanente para a melhoria das práticas de gestão.

A análise integrada dos achados permite afirmar que, embora as irregularidades variem entre os municípios, há um padrão comum que atravessa todos os RPPS estudados: a fragilidade estrutural dos mecanismos de governança, a inconsistência contábil persistente e a ausência de controles internos robustos.

Tais padrões desafiam diretamente a manutenção da Certidão de Regularidade Previdenciária (CRP), instrumento essencial para a celebração de convênios e recebimento de transferências voluntárias da União, conforme o art. 7º da Lei nº 9.717/1998. Assim, a CRP assume papel central na indução à boa gestão, funcionando como mecanismo de pressão institucional para a melhoria dos procedimentos administrativos e financeiros.

De forma geral, os achados empíricos dialogam fortemente com o arcabouço legal que rege os RPPS, confirmando que a sustentabilidade dos regimes previdenciários municipais

depende de ações coordenadas que envolvam governança qualificada, monitoramento contínuo, observância das normas federais e fortalecimento dos controles institucionais. As vulnerabilidades identificadas, sobretudo nas áreas contábil, atuarial e de controle interno, representam riscos reais à estabilidade financeira dos RPPS e, conseqüentemente, à proteção dos servidores públicos que deles dependem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das prestações de contas dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos cinco maiores municípios do Tocantins, no período de 2013 a 2024, evidencia um cenário marcado por fragilidades estruturais persistentes, reincidência de irregularidades e deficiências técnicas que comprometem a solidez e a sustentabilidade dos sistemas previdenciários municipais. Os achados demonstram que, embora a maioria das decisões tenha sido classificada como regular com ressalvas, essa aparente conformidade oculta problemas significativos que afetam diretamente o equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes.

As inconsistências contábeis, presentes na maior parte dos municípios analisados, revelam dificuldades em seguir os padrões normativos exigidos pela legislação federal, impactando a transparência, a fidedignidade das informações e a responsabilidade fiscal dos entes. Do mesmo modo, as fragilidades nos controles internos, incluindo a atuação insuficiente dos conselhos previdenciários, a ausência de pareceres obrigatórios e a repetição de irregularidades ao longo dos anos, evidenciam a existência de um ciclo de gestão pouco eficiente e incapaz de promover correções estruturais.

No campo atuarial, a ausência de planos de equacionamento, premissas inadequadas e a não observância das alíquotas estabelecidas indicam uma ameaça concreta ao equilíbrio futuro dos regimes. O caso de Porto Nacional, com elevado montante de contribuições não repassadas ao RPPS, ressalta a gravidade do problema e ilustra como falhas administrativas podem gerar desequilíbrios financeiros de grande magnitude, colocando em risco a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) e a continuidade de repasses federais.

Os resultados permitem concluir que os RPPS dos municípios estudados não enfrentam irregularidades isoladas, mas sim um conjunto de vulnerabilidades sistêmicas, que se manifestam especialmente nas áreas contábil, atuarial e de controle interno. Essas fragilidades refletem deficiências técnicas e uma insuficiente cultura de governança previdenciária, marcada pela falta de continuidade administrativa, baixa capacidade de fiscalização e ausência de mecanismos eficazes de *accountability*.

Diante desse cenário, torna-se evidente que a consolidação de uma gestão previdenciária eficiente no Tocantins exige mudanças estruturais, investimentos contínuos em capacitação de gestores e conselheiros, fortalecimento dos mecanismos de controle interno e observância rigorosa das normativas federais. O aprimoramento desses elementos é condição indispensável para garantir a sustentabilidade financeira dos RPPS, a segurança jurídica dos regimes e a proteção previdenciária dos servidores públicos no longo prazo.

Assim, este estudo contribui ao evidenciar que a melhoria dos RPPS municipais não depende apenas de reformas legislativas, mas sobretudo de práticas administrativas qualificadas, gestão técnica consistente e comprometimento institucional. O fortalecimento desses pilares representa o caminho para superar as fragilidades identificadas e construir regimes previdenciários capazes de assegurar responsabilidade fiscal, solvência atuarial e justiça social aos trabalhadores do serviço público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, J. R. O papel do controle externo na fiscalização dos regimes próprios de previdência social. *Revista Brasileira de Administração Pública*, v. 56, n. 4, p. 789-805, 2022.

ALMEIDA, João Marcos de. A atuação dos Tribunais de Contas na fiscalização dos RPPS. *Revista Controle & Gestão Pública*, v. 10, n. 2, p. 45-62, 2022.

BARBOSA, Fernanda. Responsabilização de gestores e a rejeição de contas dos RPPS: perspectivas após a EC 103/2019. *Revista Brasileira de Controle Externo*, v. 7, n. 2, 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998. Dispõe sobre regras gerais para organização e funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 28 nov. 1998.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. Portaria MTP nº 1.467.

BRASIL. Resolução nº 510, de 7 de abril de 2016. Dispõe sobre normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais que envolvam seres humanos. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 maio 2016.

GARCIA, F. M. Governança e responsabilidade na gestão previdenciária: desafios e perspectivas. *Revista de Políticas Públicas*, v. 25, n. 2, p. 345-370, 2021.

GARCIA, Leandro. Governança previdenciária no setor público: fundamentos e práticas. São Paulo: Atlas, 2021.

LIMA, Ana Carolina. Reforma da Previdência e os RPPS: impactos e desafios para os entes subnacionais. *Revista de Direito Previdenciário*, v. 25, n. 3, 2020.

MARTINS, Carlos Eduardo. Previdência Social: aspectos jurídicos da gestão dos RPPS após a EC 103/2019. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 2021.

MARTINS, L. R. A Certidão de Regularidade Previdenciária como instrumento de governança: implicações e efeitos. *Caderno de Administração Pública*, v. 15, n. 1, p. 50-68, 2020.

MARTINS, Ricardo. *Gestão previdenciária e sustentabilidade dos RPPS*. Brasília: Enap, 2020.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA. *Manual da CRP – Certidão de Regularidade Previdenciária*. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/previdenciasocial/rpps>. Acesso em: 16 maio 2025.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA. *Manual de Orientações para os Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS*. Brasília: Ministério da Previdência, 2023.

OLIVEIRA, R. S. Fundamentos e legislação dos Regimes Próprios de Previdência Social no Brasil. *Revista de Direito Previdenciário*, v. 19, n. 3, p. 455-470, 2020.

OLIVEIRA, Vanessa de Souza. Regimes Próprios de Previdência Social: aspectos legais e desafios da sustentabilidade. *Revista de Direito Público*, v. 23, n. 1, p. 88-105, 2020.

SILVA, A. P.; ANDRADE, V. L. Sustentabilidade atuarial e boas práticas de gestão nos RPPS. *Revista Contemporânea de Contabilidade*, v. 16, n. 38, p. 123-142, 2019.

7220

SILVA, Carlos; ANDRADE, Marina. Aspectos jurídicos da Lei 9.717/1998 e os princípios da gestão previdenciária. *Revista Brasileira de Administração Pública*, v. 55, n. 4, p. 112-130, 2019.

SILVA, Juliana; SANTOS, Roberto. Gestão e sustentabilidade dos RPPS: desafios contemporâneos. *Cadernos de Administração Pública*, v. 9, n. 1, 2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Relatório de Fiscalização de Gestão dos RPPS*. Brasília: TCU, 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU. *Relatório de Auditoria Operacional: avaliação dos regimes próprios de previdência social*. Brasília: TCU, 2016. (Relatório nº 127/2016).