41ª reunião

2026

CT CONF

câmara técnica
de **normas contábeis**
e de demonstrativos fiscais
da federação

ITEM 4

Anexo 4 do RREO - Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias

Objetivo

Apresentar diagnóstico preliminar sobre a estrutura atual do Anexo 4 do RREO e colher subsídios dos membros da CTCONF, com a finalidade de orientar sua revisão no âmbito da 17ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), com vigência prevista para o exercício de 2028.

Contextualização

O Anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) foi originalmente concebido para evidenciar as receitas e despesas relacionadas aos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS).

Ao longo dos anos, entretanto, o escopo do demonstrativo foi ampliado para contemplar outras realidades previdenciárias existentes na Federação. Além das informações relativas ao RPPS, o demonstrativo passou a abranger os Sistemas de Proteção Social dos Militares (SPSM) e, mais recentemente, despesas previdenciárias custeadas diretamente pelos entes federativos e não vinculadas a regimes previdenciários estruturados, usualmente denominadas "Benefícios Mantidos pelo Tesouro"

Para viabilizar essa expansão, foram criados classificadores orçamentários e incluídas novas linhas e quadros ao longo das sucessivas edições do MDF. Embora tais alterações tenham permitido atender demandas específicas surgidas ao longo do tempo, o crescimento gradual do demonstrativo resultou em uma estrutura mais complexa, composta por diferentes tratamentos aplicáveis a sistemas previdenciários com características, formas de financiamento e requisitos de transparência distintos.

Nesse contexto, a Secretaria do Tesouro Nacional entende ser oportuno promover uma discussão mais ampla acerca da finalidade, do escopo e da estrutura do Anexo 4 do RREO, com o objetivo de avaliar se o modelo atualmente adotado continua sendo o mais adequado para atender às necessidades de transparência fiscal e previdenciária dos entes federativos.

A proposta desta discussão não consiste em deliberar alterações específicas no demonstrativo, mas sim coletar contribuições dos membros da CTCONF para subsidiar eventual processo de revisão estrutural do relatório.

Aspectos para discussão

1. Tratamento dos Benefícios Mantidos pelo Tesouro

Na concepção do quadro de Benefícios Mantidos pelo Tesouro (BMT), que demonstra os benefícios não incorporados no âmbito do RPPS, partiu-se da premissa de que esses seriam custeados integralmente pelo Poder Executivo. Contudo, a experiência na utilização do modelo evidenciou que, em diversos entes federativos, outros Poderes e Órgãos também assumem a responsabilidade por esses benefícios, com fundamento em legislações específicas.

A criação de Fontes de Recursos (FR) específicas permitiu a identificação de despesas previdenciárias não vinculadas ao RPPS (FR 804) ou ao SPSM (FR 803).

Contudo, ainda existem discussões relacionadas à forma de evidenciação dessas informações, especialmente no que se refere aos seguintes aspectos:

- O tratamento da classificação das FR no quadro BMT e à forma de registro dos repasses de recursos nas situações em que a gestão desse regime ocorre no órgão gestor do RPPS.
- A necessidade de equiparar a estrutura do quadro BMT com os demais sistemas previdenciários.

2. Tratamento do Sistema de Proteção Social dos Militares

Com as alterações promovidas pela Lei nº 13.954/2019, os militares dos Estados, Distrito Federal e dos Territórios deixaram de integrar o RPPS dos entes da Federação e deixou de ser exigida a promoção do equilíbrio atuarial desse sistema. Entretanto, permanece o caráter previdenciário dos benefícios de inatividade e pensão concedidos a esses militares, o que gerou a necessidade de evidenciar o resultado atuarial do SPSM, conforme define a LRF, para fins de acompanhamento dos órgãos de controle e para fins de transparência à sociedade.

Diante disso, o quadro do Sistema de Proteção Social dos Militares foi instituído para dar transparência aos pagamentos das pensões militares e remunerações da inatividade, uma vez que este sistema não observa as regras definidas para o RPPS.

Neste escopo, é oportuno avaliar:

- O tratamento a ser conferido às contribuições patronais.
- O tratamento em relação aos entes que não instituíram o SPSM;
- O tratamento das fontes de recursos e dos repasses quando o órgão gestor é o RPPS.

3. Harmonização das informações apresentadas para RPPS, SPSM e Benefícios Mantidos pelo Tesouro

A estrutura atual apresenta níveis distintos de detalhamento para cada sistema.

Enquanto o RPPS possui quadros específicos relacionados a aportes, bens e direitos e demais informações complementares, nem sempre existem estruturas equivalentes para os demais sistemas abrangidos pelo relatório. As diferenças estruturais entre os quadros decorrem do fato de que os demais regimes não têm a finalidade de promover o equilíbrio.

Nesse contexto, considera-se oportuno discutir se o demonstrativo deve adotar maior uniformidade na evidenciação dessas informações ou se as diferenças atualmente existentes refletem adequadamente as características de cada sistema previdenciário.

Com intuito de avaliar aperfeiçoamento na estrutura no demonstrativo, considerando as inúmeras sugestões recebidas no sentido de equiparação estrutural entre os quadros, sugere-se:

- Avaliar conveniência de criação de novos quadros de “Bens e Direitos” para os demais regimes previdenciários;
- Analisar especificamente no quadro da Administração do RPPS a necessidade de criação de quadro de “Bens e Direitos”, uma vez que não objetiva evidenciar despesas previdenciárias (pagamento de benefícios);
- Avaliar o tratamento contábil dos repasses realizados pelos órgãos, bem como a necessidade de criação de contas contábeis específicas para evidenciação dos aportes de recursos para a cobertura de insuficiências financeiras (BMT e SPSM)
- Avaliar a necessidade de inclusão da linha de cobertura de déficit, atualmente restrita ao fundo em capitalização, no quadro dos demais regimes (Repartição, BMT e SPSM).

4. Necessidade de ajustes ou criação de classificadores orçamentários e contas contábeis

Algumas das propostas de aprimoramento identificadas dependem não apenas de alterações no MDF, mas também da existência de classificações orçamentárias e contas contábeis específicas que permitam o adequado registro das operações pelos entes federativos.

Assim, eventual ampliação dos quadros atualmente existentes deverá considerar a viabilidade operacional dos registros necessários e eventual necessidade de ajustes prévios nos instrumentos de classificação e contabilização.

Ante o exposto, sugere-se:

- Avaliar a adequação da atual estrutura de classificação orçamentárias relacionadas aos Benefícios Mantidos pelo Tesouro;
- Avaliar a necessidade de criação de contas contábeis específicas no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP);

5. Relação do Anexo 4 com outros demonstrativos fiscais

Durante as discussões realizadas no âmbito dos grupos técnicos, foram identificados pontos de interseção entre o Anexo 4 e outros demonstrativos fiscais, especialmente o Anexo 3 (Receita Corrente Líquida) e o Anexo 10 (Projeção Atuarial do RPPS) do RREO e, ainda, o Anexo 1 do RGF.

Diante disso, entende-se pertinente avaliar:

- a consistência entre as informações apresentadas nos diversos demonstrativos;
- a compatibilização do Anexo 10 do RREO com as demais normas atualmente estabelecidas pela Secretaria de Previdência;

Ação esperada dos membros

Contribuir com sugestões para definição do escopo, da estrutura do demonstrativo atual e das informações que deverão compor futuras versões do Anexo 4 do RREO, de modo a subsidiar a revisão do demonstrativo no âmbito da 17ª edição do MDF, com vigência a partir de 2028.