

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO-OESTE - UNICENTRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO (PPGADM)
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO

ANDREI MARCEL MURARO

**ESTRATÉGIAS DE LONGO PRAZO PARA PROMOÇÃO DO EQUILÍBRIO
FINANCEIRO E ATUARIAL DE REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA
SOCIAL**

GUARAPUAVA

2022

ANDREI MARCEL MURARO

**ESTRATÉGIAS DE LONGO PRAZO PARA PROMOÇÃO DO EQUILÍBRIO
FINANCEIRO E ATUARIAL DE REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA
SOCIAL**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre, no Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGADM) – Mestrado Profissional em Administração, na área de concentração Estratégia, da Universidade Estadual do Centro-Oeste – Unicentro.

Orientador: Prof. Dr. Léo Raifur.

GUARAPUAVA

2022

Catálogo na Publicação
Rede de Bibliotecas da Unicentro

- M972e Muraro, Andrei Marcel
Estratégias de longo prazo para promoção do equilíbrio financeiro e atuarial de regimes próprios de previdência social / Andrei Marcel Muraro. – Guarapuava, 2022.
xvi, 90 f. : il. ; 28 cm
- Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual do Centro-Oeste, Programa de Pós-Graduação Administração. Área de Concentração: Estratégia, 2022.
- Orientador: Léo Raifur
Banca examinadora: Luciano Ferreira de Lima, Denise de Cuffa, Aroldo Messias de Melo Júnior
- Bibliografia
- 1. Regime Próprio de Previdência Social. 2. Equilíbrio atuarial. 3. Teoria de Finanças Públicas. I. Título. II. Programa de Pós-Graduação em Administração.**

CDD 658.15

MURARO, A. M. **Estratégias de longo prazo para promoção do equilíbrio financeiro e atuarial de regimes próprios de previdência social**. 2022. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Estadual do Centro-Oeste, Guarapuava, 2022

RESUMO

A previdência social é destinada a atender os cidadãos nos momentos em que mais precisam, podendo ser uma enfermidade ou mesmo na velhice, após uma longa vida de trabalho. No contexto do serviço público, foi permitido que estados e municípios criassem seus regimes próprios de previdência social – RPPS, assumindo a responsabilidade por este sistema, que impacta não apenas os servidores públicos, mas também a sociedade local devido ao consumo de recursos públicos que eventualmente devem ser direcionados à manutenção destas entidades. Os anuários estatísticos da previdência social demonstram que há um desequilíbrio importante envolvendo os RPPSs, o qual pode ser agravado por fatores como mudanças demográficas. Desta forma, ações que visem à busca do equilíbrio destas entidades são necessárias, dado o impacto socioeconômico e a utilização de recursos públicos. Diante disso, o presente trabalho se propôs a investigar quais ações estratégicas têm sido desenvolvidas por RPPSs no Estado do Paraná com vistas ao equilíbrio atuarial. O estudo utilizou abordagem qualitativa, desenvolvendo estudo de casos múltiplos envolvendo cinco organizações localizadas em diferentes municípios do estado do Paraná. Foram realizadas entrevistas com responsáveis pelas entidades e análise de conteúdo dos dados coletados. As categorias analíticas estão estruturadas sob o alicerce da teoria de finanças públicas, explorando as variáveis receitas públicas, despesas públicas, equilíbrio do sistema e falhas de governo. Como resultado, constatou-se que as principais ações desenvolvidas por estes regimes são: reforma de benefícios; utilização de aportes; aumento de alíquotas; alíquota suplementar específica para profissionais com menor tempo de contribuição; alteração no método de equacionamento, com compra de vidas e ofertas de garantia do ente ao RPPS; busca de novas fontes de arrecadação, como usinas fotovoltaicas, prédios para aluguel, concessão de administração de rodoviárias, parcerias com instituições que exploram a atividade de recicláveis; gestão ativa dos investimentos; oferta de empréstimos consignados como forma de investimento e adesão ao pró-gestão para promoção de melhoria da estrutura organizacional.

Palavras-chave: Regime Próprio de Previdência Social. Equilíbrio atuarial. Teoria de Finanças Públicas.

MURARO, A. M. **Long-term strategies for the promotion of financial and actuarial balance of the Special Social Security System.** 2022. Dissertation (Professional Master's in Administration) - Postgraduate Program in Administration at the State University of the Midwest, Guarapuava, 2022

ABSTRACT

Social security is meant to assist citizens in times when they need it the most, which may be illness or even advanced age, after a long working life. In the public service context, states and municipalities have been allowed to create their own Special Social Security System, taking responsibility for this scheme, which impacts not only the public servants, but also the local society due to the consumption of public resources that must eventually be directed to the maintenance of these entities. The social security statistical yearbooks show that there is an important imbalance involving the Special Social Security System, which can be aggravated by factors such as demographic changes. Thus, actions aimed at the search for balance in these entities are necessary, given the socioeconomic impact and the use of public resources. In view of this, the present work proposed to investigate which strategic actions have been developed by Special Social Security System in the State of Paraná with a view to actuarial balance. The study used a qualitative approach, developing a multiple case study involving five organizations located in different municipalities of the state of Paraná. Interviews were conducted with those responsible for the entities and content analysis of the data collected. The analytical categories are structured under the foundation of public finance theory, exploring the variables public revenue, public expenditure, system balance and government failure. As a result, it was found that the main actions developed by these regimes are: reform of benefits; use of contributions; increase of aliquots; specific supplementary aliquot for professionals with less time of contribution; alteration in the equating method, with purchase of lives and offers of guarantee from the entity to the Special Social Security System; search for new sources of collection, such as photovoltaic plants, buildings for rent, concession of administration of bus stations, partnerships with institutions that explore the activity of recyclables; active management of investments; offer of consigned loans as a form of investment and adhesion to the pro-management to promote improvement of the organizational structure.

Key words: Special Social Security System. Actuarial balance. Public Finance Theory.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Pirâmide Etária	29
Figura 2 – Modelo teórico	38
Figura 3 – Sede do RPPS de Campo Mourão/Pr.	45
Figura 4 – Sede do RPPS de Pitanga/Pr.	46
Figura 5 – Sede do RPPS de Lapa/Pr.	46
Figura 6 – Sede do RPPS de Jaguariaíva/Pr.	47
Figura 7 – Sede do RPPS de Palmeira/Pr.	48

LISTA DE QUADROS

- Quadro 1 – Funções de Governo 16
- Quadro 2 – Função Previdenciária 17
- Quadro 3 - Receitas previdenciárias 38
- Quadro 4 - Despesas previdenciárias 39
- Quadro 5 - Resultado Financeiro e Atuarial 39
- Quadro 6 - Falhas de Governo 40
- Quadro 7 - Lista de Municípios Pesquisados 43
- Quadro 8 - Composição dos Investimentos 52
- Quadro 9 - Síntese dos Achados por Categoria Analítica 74

LISTA DE SIGLAS

CAPs - Caixas de Aposentadorias e Pensões
CF/88 - Constituição Federal de 1988
EC - Emenda Constitucional
FPE – Fundo de Participação dos Estados
FPM – Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
FUNRURAL - Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural
IAPAS - Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social
IAPs - Institutos de Aposentadoria e Pensões
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia Estatística
ICMS - Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
INPS - Instituto Nacional de Previdência Social
INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social
LOPS - Lei Orgânica da Previdência Social
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal
ME - Ministério da Economia
MPS - Ministério da Previdência Social
OCDE - Organização para Cooperação de Desenvolvimento Econômico
PIB - Produto Interno Bruto
RCL - Receita Corrente Líquida
RGF – Relatório de Gestão Fiscal
RGPS - Regime Geral de Previdência Social
RPC - Regime de Previdência Complementar
RPPS - Regime Próprio de Previdência Social
RPSM - Regime de Previdência Social dos Militares
RREO – Relatório Resumido de Execução Orçamentária
SELIC – Sistema Especial de Liquidação e Custódia
SUS - Sistema Único de Saúde
TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	8
1.1 JUSTIFICATIVA.....	9
1.2 PROBLEMA DE PESQUISA.....	10
1.3 OBJETIVOS DA PESQUISA.....	10
1.3.1 Objetivo geral.....	10
1.3.2 Objetivos Específicos.....	10
1.4 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.....	11
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	12
2.1 FINANÇAS PÚBLICAS.....	12
2.1.1 Teoria de finanças públicas.....	12
2.1.2 Funções de governo.....	14
2.1.3 Falhas de governo.....	17
2.1.4 Receitas públicas.....	19
2.1.5 Gastos públicos.....	20
2.1.6 Federalismo.....	21
2.1.7 Equilíbrio financeiro e o endividamento.....	23
2.2 PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	25
2.2.1 Caracterização e evolução histórica.....	25
2.2.2 Regimes Próprios de Previdência Social.....	30
2.2.3 Receitas previdenciárias.....	32
2.2.4 Despesas previdenciárias e o equilíbrio financeiro e atuarial.....	34
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	37
3.1 MODELO TEÓRICO.....	37
3.2 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA.....	40
3.3 UNIDADE DE ANÁLISE.....	42
3.4 COLETA DE DADOS E ANÁLISE DE PESQUISA.....	43
4 ANÁLISE DE DADOS.....	45
4.1 CARACTERIZAÇÃO DOS PESQUISADOS.....	45
4.2 ANÁLISE DOS DADOS.....	48
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	77
REFERÊNCIAS.....	80
APÊNDICE A.....	87
APÊNDICE B.....	88
APÊNDICE C.....	89

1 INTRODUÇÃO

O tema previdência social tem causado preocupação não apenas no Brasil, mas também em diversos outros países. O gasto previdenciário elevado e o resultado deficitário instalado no sistema têm sido objeto de reformas nas últimas décadas. Além disso, as perspectivas futuras são ainda mais preocupantes, considerando fatores demográficos e mudanças no mercado de trabalho. A soma destes fatores é algo impactante para as finanças públicas (GIAMBIAGI et al., 2007; MACIEL, 2013).

Entre os regimes previdenciários existentes no Brasil está o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, previsto no Art. 40 da Constituição Federal de 1988 – CF/88 (BRASIL, 1988), destinado a servidores públicos da União, estados e municípios que optaram pela instituição de seus RPPSs (FERNANDES; SAMPAIO, 2019; SILVA; DINIZ, 2021).

A legislação brasileira, em especial a Lei Federal 9.717/98 (BRASIL, 1998b) que disciplina a organização e funcionamento dos RPPSs, prevê que estes devem se basear em normas que garantam seu equilíbrio financeiro e atuarial. No entanto, de acordo com dados de 2019 do Ministério da Previdência Social – MPS, os RPPSs possuem um déficit atuarial de aproximadamente 50 bilhões de reais (BOGONI; FERNANDES, 2011; FERNANDES; SAMPAIO, 2019; SILVA; DINIZ, 2021).

Dados deste estudo, disponíveis no apêndice C, construídos a partir de informações disponibilizadas no Anuário Estatístico da Previdência Social - AESP e Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SICONFI, mostram que no Estado do Paraná os RPPSs são predominantemente deficitários e, em alguns casos, seu déficit atuarial pode alcançar quase cinco vezes a receita corrente líquida produzida em um exercício financeiro.

A função previdenciária é uma das funções desempenhadas pelo Estado e objeto de estudo da teoria de finanças públicas. Neste contexto, esta teoria, que é apontada como uma das principais voltadas à eficiência da gestão pública pode oferecer instrumentos que auxiliam na análise do funcionamento e impacto econômico das finanças públicas, baseado na abordagem das funções de governo, teoria da tributação e gasto público (ARAÚJO; MONTEIRO; CAVALCANTE, 2010; GIAMBIAGI; ALÉM, 2016; R. MUSGRAVE; P. MUSGRAVE, 1980; VIEIRA; BORGERT, 2021).

A teoria de finanças públicas, por sua abordagem econômica, tradicionalmente é utilizada na análise do impacto econômico causado pelas ações do Estado. No entanto, esta teoria também oferece a percepção sobre as variáveis que atuam no funcionamento das

finanças públicas, como os meios de obtenção de receitas que são utilizadas no custeio dos diversos serviços públicos, forma de financiamento do setor, estrutura orçamentária, entre outros.

A teoria oferece ainda a possibilidade de observar as falhas de governo, as quais têm origem em informações limitadas, controle limitado sobre as reações do mercado, bem como sobre a burocracia e limitações impostas pelo processo político. O resultado pode ser a ineficiência da ação do setor público nas funções em que atua, devido à ocorrência de uma ou mais das situações mencionadas (STIGLITZ, 1999; 2002).

O debate sobre as estratégias desenvolvidas para o alcance e a manutenção do equilíbrio previsto na legislação, considerando o agravamento anunciado por mudanças demográficas, conferem ao tema a necessidade real de ser estudado.

1.1 JUSTIFICATIVA

O presente estudo colabora com o debate sobre a necessidade do equilíbrio atuarial dos RPPSs, abordando as estratégias utilizadas para promover o referido equacionamento entre variáveis receitas e despesas públicas. Como será demonstrado ao longo do trabalho, os RPPSs são financiados com recursos dos servidores ativos, inativos e do próprio ente federativo que o criou. Nesse sentido, o desequilíbrio destes regimes de previdência acaba por impactar socialmente os servidores filiados ao regime, assim como a sociedade local, pois os recursos utilizados para cobertura de eventuais insuficiências financeiras é de responsabilidade do ente, que deve direcionar parte de seu orçamento ao RPPS, reduzindo o investimento nas demais áreas de atuação do setor público.

Por conseguinte, a antecipação do diálogo sobre as estratégias para contornar o desequilíbrio, refletindo sobre as possíveis saídas e as consequências que a falta de ação podem ocasionar, colabora com a comunidade de forma geral, visto que parte dos recursos de financiamento são públicos.

No ambiente acadêmico o estudo apresenta contribuição desenvolvendo estudo empírico construído sobre o alicerce da teoria de finanças públicas. A pesquisa se desenvolveu sobre casos concretos de organizações que desenvolvem estratégias em busca do equilíbrio financeiro e atuarial, permitindo reflexões acerca das ações desenvolvidas para contornar o desequilíbrio previdenciário. Além disso, foram utilizadas variáveis de pesquisa

extraídas da literatura, trazendo contribuição teórica para área de finanças públicas e previdência.

1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

Considerando a necessidade legal de busca pelo equilíbrio e a atual situação de desequilíbrio, em contraste com a previsão legal, vivenciada por muitos entes federativos que instituíram seus RPPSs, e, ainda, a expectativa futura de alterações demográficas que devem impactar negativamente a área previdenciária, tem-se a seguinte questão de pesquisa:

Quais estratégias têm sido desenvolvidas por RPPSs no Estado do Paraná com vistas ao equilíbrio financeiro e atuarial?

1.3 OBJETIVOS DA PESQUISA

Para buscar elementos que possam contribuir para o desenvolvimento da questão exposta, tem-se os objetivos abaixo descritos.

1.3.1 Objetivo geral

O objetivo geral deste estudo é verificar quais estratégias têm sido desenvolvidas por RPPSs no Estado do Paraná com vistas ao equilíbrio financeiro e atuarial.

1.3.2 Objetivos Específicos

- a) Compreender a origem do déficit atuarial;
- b) Analisar as ações estratégicas desenvolvidas por RPPSs nas áreas de receitas públicas e despesas públicas que contribuam para o equilíbrio financeiro e atuarial;
- c) Analisar os modelos de aporte periódico e segregação de massas como método de equacionamento de déficit atuarial.

1.4 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

O estudo está estruturado em 5 capítulos. O capítulo 1 contém a introdução do tema, abordando também a relevância e justificativa da pesquisa. Além disso, são apresentados problema e objetivos. O capítulo 2 traz o referencial teórico com questões centrais da teoria de finanças públicas, relevantes ao estudo, bem como o desenvolvimento do tema previdência, tanto no contexto nacional quanto municipal. O capítulo 3 refere-se à metodologia de pesquisa, definindo abordagem, técnica de pesquisa, ferramentas de coleta e análise de dados, além da definição da amostra. No capítulo 4 desenvolve-se a análise e discussão dos dados. Por fim, o capítulo 5 versa sobre as considerações acerca do estudo e o resultado da pesquisa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo serão apresentadas questões fundamentais da teoria de finanças públicas que colaboram para o desenvolvimento do trabalho. Também é desenvolvido um breve relato sobre a história da previdência no Brasil, em busca de compreender a origem de pontos-chave que serão desenvolvidos no trabalho. Por fim, é apresentada a estrutura de funcionamento de um Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e as variáveis que influenciam no seu equilíbrio.

2.1 FINANÇAS PÚBLICAS

2.1.1 Teoria de finanças públicas

A teoria de finanças públicas consolidou-se mundialmente e acabou por orientar normas governamentais e de contabilidade em vários países. No contexto brasileiro, a contribuição teórica está visível na obrigatoriedade do equilíbrio orçamentário e na classificação funcional que apresentam os gastos públicos por área de atuação (VIEIRA; BORGERT, 2021).

Vieira e Borgert (2021) classificam a teoria de finanças públicas como uma das principais teorias voltadas à eficiência da gestão. Com origem na economia, a abordagem das funções do governo de Richard Musgrave estabelece que os recursos arrecadados sejam utilizados nas funções de governo. Esta abordagem, de forma ampla, está concentrada no estudo das: (i) funções de governo, (ii) teoria da tributação e (iii) gasto público (ARAÚJO; MONTEIRO; CAVALCANTE, 2010).

A percepção de eficiência das funções de governo, em um contexto de escassez de recursos, faz com que o tema gastos públicos ganhe relevância, tendo em vista o impacto que estas despesas causam na economia. Deve-se considerar que as necessidades da população que demandam aplicação de recursos são ilimitadas e, por outro lado, há limitação de recursos, sendo necessária uma gestão eficiente para o melhor desempenho nas funções próprias do Estado (SANTOS, 2020).

A teoria de finanças públicas, como uma abordagem econômica, possui sua própria explicação sobre a necessidade da existência do governo. Para R. MUSGRAVE e P. MUSGRAVE (1980), o sistema de mercado não é capaz de exercer todas as funções econômicas, pois o próprio sistema de mercado necessita do aparato legal fornecido pelo

governo para execução de seus arranjos contratuais. Assim, a atuação do setor público mostra-se fundamental para condução da economia.

A necessidade de existência do governo pode ser explicada ainda pela existência das Falhas de Mercado (MACIEL, 2013). Para GIAMBIAGI; ALÉM (2016), a concorrência perfeita entre as firmas é uma visão idealizada do mercado, uma vez que não ocorre na realidade, devido a algumas circunstâncias.

A primeira circunstância é a existência de bens públicos, os quais podem possuir formato tangível ou intangível e são de livre acesso a todos os indivíduos que constituem uma sociedade, como hospitais, iluminação pública, pavimentação, ou serviços como segurança e educação. Neste contexto, os bens são de consumo não rival e atendem ao princípio da não exclusão. Isto quer dizer que o consumo por um indivíduo não anula a possibilidade de consumo por outro; além disso, não é possível determinar qual indivíduo obteve maior benefício de consumo e atribuir a este maior contribuição (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016; R. MUSGRAVE e P. MUSGRAVE 1980).

Diante disso, muitos poderiam alegar não ter usufruído dos serviços ou subavaliado seu preço, o que torna necessário a existência do governo para que possa, de maneira compulsória, estabelecer parâmetros de cobrança que possibilitem a continuidade da prestação do serviço ou disponibilização de estrutura (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

Outra circunstância é a existência de monopólios naturais. Alguns setores possuem maior sensibilidade relativa ao ganho de escala, sendo benéfico à concentração de produção em uma única organização, para que se obtenha menor preço do produto. Neste cenário, cabe ao governo regular o setor, a fim de que não haja abuso por parte da organização que detém o poder do monopólio, ou mesmo assumir a produção, por exemplo, o fornecimento de energia elétrica (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

Existem ainda as externalidades, positivas ou negativas, que são reflexos causados pela ação de um agente econômico a outro. Um exemplo positivo seria a produção de insumos base para toda uma cadeia de produção; quanto ao negativo, tem-se a contaminação derivada de atividade industrial. Assim, cabe ao governo atuar sobre essa circunstância basicamente de três formas: assumir a produção de áreas que causem externalidades positivas ou subsidiá-las; emitir multas ou aumentar a tributação para desestimular as externalidades negativas; por fim, estabelecer regulamentação em relação a parâmetros máximos como níveis possíveis de emissão de gases poluentes (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

Observa-se ainda os mercados incompletos, em que não existe oferta de um determinado bem ou serviço, como ocorre com a falta de oferta de crédito em seguimentos

considerados importantes para o desenvolvimento econômico. É possível que o setor privado não queira assumir riscos com créditos de longo prazo, cabendo ao Estado desempenhar tal função por meio, por exemplo, de bancos de desenvolvimento (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

Outra circunstância relaciona-se às falhas de informação. O governo deve atuar para que exista divulgação de informações que possam embasar a decisão de consumidores para que ajam racionalmente. Estas informações podem proteger os consumidores de maneira geral, sendo fundamental a atuação do Estado para que isto ocorra (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

Por fim, a existência de desemprego e de inflação não pode ser equilibrada pelo sistema de mercado. Nesse sentido, o governo deve interferir no funcionamento econômico, lançando mão de instrumentos que possam equacionar estas variáveis de forma que o sistema econômico possa alocar a mão de obra existente e tenha preços estáveis (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

O governo torna-se, sob a perspectiva teórica, um agente importante para o funcionamento da economia, sendo as falhas de mercado um dos principais motivos de sua atuação na configuração econômica. Assim, o objetivo das finanças públicas é compreender a atuação do governo na economia (MACIEL, 2013).

À luz da teoria de finanças públicas, o sistema de mercado não pode, de forma isolada, sem a presença do governo, manter de forma plena o funcionamento de um sistema econômico. Para GIAMBIAGI; ALÉM (2016), compreender a razão da existência do governo possibilita vislumbrar de forma técnica, não se deixando levar por questões ideológicas, qual a dimensão adequada que o Estado assume para que possa desempenhar suas funções.

2.1.2 Funções de governo

Para a teoria de finanças públicas, a atuação do governo pode ser analisada a partir de três funções: (i) função alocativa, (ii) função distributiva e (iii) função estabilizadora (MACIEL, 2013; GIAMBIAGI; ALÉM, 2016; R. MUSGRAVE e P. MUSGRAVE, 1980; VIEIRA e BORGERT, 2021).

Para Maciel (2013), a função alocativa está relacionada à maneira como os recursos estão aplicados entre o setor público e privado, bem como qual o pacote de bens públicos ofertados e os setores em que são aplicados. A função alocativa está especialmente ligada à produção e provisão de bens públicos. Os bens públicos estão disponíveis a todos os

indivíduos de maneira igual, como no caso da energia pública, não sendo possível mensurar qual indivíduo usufruiu mais ou menos do recurso posto à disposição, e também não se podendo esperar que o cidadão apresente-se ao governo para recolher aquilo que ele julga como adequado pelo bem ou serviço que utilizou (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016; R. MUSGRAVE e P. MUSGRAVE, 1980).

É necessário compreender que esta lógica de funcionamento de fornecimento de bens e serviços públicos é um contraste em relação ao sistema de mercado, pois neste se adquire o direito pelo produto e, uma vez adquirido por uma pessoa, o mesmo produto não estará mais à disposição para que outra possa comprá-lo, ou seja, há um consumo rival, característico do sistema de mercado. Dessa forma, cabe ao governo compreender as demandas existentes por bens e serviços públicos, promover a alocação de recursos necessários e atribuir a cada um uma parcela de contribuição pela utilização dos recursos postos à disposição por meio da cobrança de impostos (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016; R. MUSGRAVE e P. MUSGRAVE, 1980).

Segundo Maciel (2013), na função distributiva, o governo interfere na renda e na riqueza das pessoas, de modo que os recursos sejam distribuídos de uma forma vista como justa pela sociedade. Esta função está relacionada à redistribuição de renda entre os indivíduos, transferindo parte dos recursos pertencentes à população de renda mais alta para aquela de menor renda. Essa transferência de renda entre as pessoas visa o bem-estar social e pode ocorrer mediante mecanismos como o imposto de renda negativo, utilizado em países desenvolvidos. No contexto brasileiro, tem-se como exemplo, além do sistema de saúde público, o sistema previdenciário, que concede benefícios às pessoas de menor renda, mesmo que não tenha havido contribuição (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016; R. MUSGRAVE e P. MUSGRAVE 1980).

Por fim, na função estabilizadora, o governo lança mão do mecanismo orçamentário para assegurar nível adequado de emprego, a estabilidade dos preços e, ainda, o crescimento econômico. O sistema de mercado não é capaz de garantir a estabilidade econômica necessária, logo, o governo deve interferir sempre que necessário, atuando por meio da política fiscal e monetária sobre a demanda agregada ou a taxa de juros, para promover o aumento de emprego ou o controle de inflação, conforme o caso (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016; R. MUSGRAVE e P. MUSGRAVE, 1980).

Diante da padronização da contabilidade pública, os gastos devem ser registrados dentre as 28 funções orçamentárias existentes, cada uma representando uma área em que o governo atua (VIEIRA; BORGERT, 2021). Desse modo, é possível comparar os diversos

níveis de governo, tendo em vista que todos devem obrigatoriamente utilizar as funções previstas na Portaria 42 de 1999 (BRASIL, 1999) dispostas no quadro I.

QUADRO 1 – FUNÇÕES DE GOVERNO.

FUNÇÕES DE GOVERNO	
1	Legislativa
2	Judiciária
3	Essencial à Justiça
4	Administração
5	Defesa Nacional
6	Segurança Pública
7	Relações Exteriores
8	Assistência Social
9	Previdência Social
10	Saúde
11	Trabalho
12	Educação
13	Cultura
14	Direitos da Cidadania
15	Urbanismo
16	Habitação
17	Saneamento
18	Gestão Ambiental
19	Ciência e Tecnologia
20	Agricultura
21	Organização Agrária
22	Indústria
23	Comércio e Serviços
24	Comunicações
25	Energia
26	Transporte
27	Desporto e Lazer
28	Encargos Especiais

FONTE: PORTARIA 42 DE 1999 (BRASIL, 1999)

Alguns trabalhos analisaram as funções de governo em contextos diferentes. O estudo de Vieira e Borgert (2021) sobre o comportamento dos custos em governos locais demonstra que 88% dos gastos são realizados na função alocativa, 5% na distributiva e 7% na estabilizadora. Os dados confirmam hipóteses formuladas a partir de Musgrave de que a maior parte dos gastos são na função alocativa, e que esta função é realizada principalmente pelos governos locais (municípios), devido ao sistema federativo.

Ao analisar a função alocativa, o estudo de Maciel (2013) utiliza como indicador as funções orçamentárias. O autor propôs metodologia para análise da qualidade do gasto público, com o objetivo de possibilitar melhor alocação, eficiência, eficácia e efetividade dos recursos aplicados, estando entre os pontos analisados a função alocativa.

Santos (2020) analisou a eficiência na alocação de recursos públicos em uma universidade de ensino superior utilizando a plataforma da teoria de finanças públicas.

Diniz, Macedo e Corrar (2012) avaliaram a eficiência financeira na gestão de recursos públicos, mensurando sua relação com as funções de governo dispostas na estrutura orçamentária.

Nesse sentido, a operacionalização deste estudo, sob a perspectiva teórica, foi de analisar internamente a função distributiva do governo, classificada na estrutura do orçamento público brasileiro como 09 - Previdência Social.

QUADRO 2 – FUNÇÃO PREVIDENCIÁRIA

FUNÇÕES DE GOVERNO		ESFERAS DE GOVERNO (Nível de análise)
9	Previdência Social	União
		Estados
		Municípios

FONTE: PORTARIA 42 DE 1999 (BRASIL, 1999)

Como será apresentado no próximo capítulo, o Regime Próprio de Previdência Social é o órgão responsável pela execução da função previdenciária, por meio de sua unidade gestora, responsável pelas arrecadações, concessão e pagamento de benefícios previdenciário, entre outras atividades afins (CALAZANS et al., 2013).

2.1.3 Falhas de governo

Conforme Stiglitz (2002), além das falhas de mercado, existe um crescente reconhecimento das falhas de governo e suas limitações, sendo a competição política ainda mais imperfeita do que a econômica.

Entre as falhas de governo, Luque e Silva (2004) mencionam a existência de desequilíbrio orçamentário crônico, em que as despesas superam as possibilidades de geração de receitas. O comportamento político e o desequilíbrio orçamentário reduzem a confiança na gestão das finanças públicas. Nesse contexto, surgiu a lei de responsabilidade fiscal, que

definiu limites aos gestores públicos com a finalidade de diminuir a percepção de risco na gestão governamental por parte da sociedade. Entre os objetivos da nova legislação está o limite de gasto com pessoal, incluindo a previdência.

Parte das falhas de governo pode ser derivada de suas restrições. Apesar de o governo possuir o poder legal de realizar atividades que a iniciativa privada não possui, o estado enfrenta limitações que o impedem de realizar mudanças ou assumir determinados compromissos. Dessa forma, a rigidez legal pode ser um impeditivo na implementação de soluções para as referidas falhas (STIGLITZ, 2002).

As falhas de governo podem surgir de decisões políticas que provocam resultados ineficientes. O elemento político com decisões equivocadas causa custos que não podem ser eliminados, no entanto podem ser reduzidos (SILVA, 2021).

Conforme Stiglitz (1999) existem quatro principais causas para as falhas de governo:

- (i) Informação limitada do governo - A falta de informações pode levar a ações sem que suas consequências possam ser adequadamente previstas.
- (ii) Controle limitado sobre as reações do mercado - Existem consequências no mercado privado derivadas das ações do governo, sob as quais o estado não possui controle completo.
- (iii) Controle limitado sobre a burocracia - Podem ocorrer falhas no cumprimento da legislação, por questões de ordem técnica ou falta de incentivos para a correta aplicação.
- (iv) Limitações impostas pelo processo político - Ainda que o governo possuísse toda a informação necessária relativa às consequências de suas ações, existem situações que levam os agentes políticos a agirem em benefício de grupos de interesse para, por exemplo, arrecadar fundos eleitorais.

Em síntese, a eficiência do estado pode ser reduzida por falhas desencadeadas por fatores ligados a limitações existentes na estrutura do governo. Assim, os erros eventualmente verificados devem ser tratados com vistas à minimização de seus efeitos negativos. Considerando que os resultados financeiro e atuarial dos RPPSs estão conectados ao processo político - em especial, por meio de leis que alteram seu financiamento, regras de benefício, estrutura de financiamento, entre outros, as falhas de governo podem oferecer uma perspectiva de análise sobre o equilíbrio dos RPPSs.

2.1.4 Receitas públicas

Para que seja possível o governo exercer suas funções, é necessária a arrecadação de recursos, que ocorre por meio de tributos. O sistema de arrecadação tributária deve ser pautado em alguns elementos, para que seja considerado justo, atendendo os conceitos de equidade, progressividade, neutralidade e simplicidade (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016). O conceito de equidade pressupõe que os valores cobrados por parte do governo serão distribuídos de forma justa entre os indivíduos, já a progressividade está relacionada a uma maior carga tributária para os indivíduos que possuem maior renda (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016). A neutralidade, por sua vez, visa a não interferência no consumo, pois, em alguns casos, o tributo incidente sobre determinado bem ou serviço pode desencorajar a sua aquisição e, por consequência, ocasionar interferências na economia (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016). Por fim, o sistema deve ser elaborado de forma simples, o que facilita o entendimento dos contribuintes sobre os desembolsos que estão realizando e também permite melhores condições de operacionalização por parte do órgão arrecadador (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

De acordo com Rezende (2001), as receitas públicas podem ser classificadas sob três perspectivas: (i) captação do recurso; (ii) origem do recurso; (iii) orçamento da qual fazem parte. Sobre a captação, as receitas podem ser próprias ou de transferência. Receitas próprias são arrecadadas e executadas pela própria entidade, como o caso do Imposto de Renda, que é próprio da União, ou o Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), que pertence ao Estado. Já as transferências são arrecadadas por um órgão e repassadas a outro, como o caso do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e Fundo de Participação dos Municípios (FPM), arrecadados pela União e repassados por meio de transferência aos estados e municípios. Com relação à origem dos recursos, as receitas podem ser classificadas, por exemplo, como tributária, de contribuição, patrimonial, industrial, entre outras. A receita de contribuição inclui as contribuições sociais, que são utilizadas para o financiamento da seguridade social (REZENDE, 2001).

Como observado, as receitas de diferentes origens e formas de captação são a fonte de financiamento dos serviços públicos, bem como são utilizadas para o custeio de benefícios pagos pelo RPPS, apresentados no capítulo Previdência Social.

2.1.5 Gastos públicos

Os tributos têm um papel importante na condução e no atendimento dos objetivos da política fiscal. Por outro lado, tão importante quanto o efeito tributário é o efeito do gasto. Assim, é imprescindível uma gestão correta das finanças públicas, a fim de que o Estado funcione adequadamente e opere suas funções (MATIAS-PEREIRA, 2013).

Matias-Pereira (2013) observa que os gastos públicos têm um impacto econômico relevante, fazendo parte da formação do Produto Interno Bruto - PIB. Este fenômeno tem ocorrido em todas as principais economias mundiais, podendo ser explicado pelo envelhecimento da população e pela urbanização crescente. Nesse sentido, debates que abordem a redução do gasto público devem considerar que esta diminuição acarretará reflexos econômicos sob diferentes perspectivas.

De acordo com Araújo, Monteiro e Cavalcante (2010), é por meio dos gastos que o governo manifesta suas prioridades, realizando investimentos e prestando serviços públicos. Diversos fatores fazem com que esta variável oscile, devido a questões tributárias, sociais, políticas, tecnológicas, entre outras.

Os gastos públicos são classificados em três principais formas: (i) finalidade do gasto, que, por sua vez, se classifica em funções, programas e subprograma, sendo a classificação por funções uma necessidade para a técnica de orçamento-programa, o qual visa o aumento de eficiência e eficácia na execução dos gastos; (ii) a natureza do dispêndio, que se desdobra em quatro principais categorias econômicas, sendo custeio, investimento, transferências e inversões financeiras; (iii) o agente encarregado responsável pela sua execução (REZENDE, 2001).

Um dos temas analisados por trabalhos na área de finanças públicas são os gastos realizados pelo governo e os reflexos econômicos decorrentes. Conforme relatado, assim como o mercado, o governo também possui falhas, as quais podem ser ainda maiores, pois a competição política adiciona um elemento que o torna ainda mais imperfeito do que o mercado. Assim, o processo político introduz novos elementos, visto que parlamentares agem em busca de incentivos e tendem a apoiar propostas que expandam os gastos públicos, levando, conseqüentemente, ao desenvolvimento do impacto econômico (MACIEL, 2013; STIGLITZ, 2002).

Entre as funções de governo analisadas por Maciel (2013), de acordo com o estudo, o Brasil, no ano de 2010, alocou um terço dos gastos públicos em previdência a nível federal, consumindo 11% do Produto Interno Bruto – PIB. Desta forma, segundo o trabalho, a

previdência é a principal área de atuação do governo federal, alocando a maior fatia do orçamento nessa função. Ressalta-se que o estudo excluiu da análise os encargos especiais e juros da dívida, pois são operações que causam distorções na análise alocativa.

Segundo Rezende (2001), na década de 90, o Brasil alocava em seguridade social 53% de seus gastos realizados. Na década de 60, este percentual representava 40,3%, de modo que a expansão de despesa vinculada a esta função de governo pode ser explicada pela ampliação de benefícios aprovados pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) e fatores estruturais, como envelhecimento e expectativa de vida da população (GIAMBIAGI et al., 2007). O tema demografia será explorado em maior profundidade no capítulo de Previdência Social.

Conforme exposto, a previdência social possui uma importante participação nos gastos públicos, os quais são efetuados por meio da função previdência social, o que também ocorre em nível municipal. Fatores demográficos tendem a ampliar essa espécie de gasto ao longo do tempo, fazendo com que a administração pública debruce-se constantemente sobre a temática. Assim, é necessária a busca pelo equilíbrio entre as variáveis receitas públicas e despesas públicas que ocorrem em um contexto que envolve o ambiente técnico e político.

2.1.6 Federalismo

Para compreender o gasto público, é fundamental também refletir como ele ocorre nas diferentes esferas de governo, como é feita a distribuição de poder para que receitas sejam distribuídas entre unidades federativas e o gasto, de fato, ocorra em cada região do país. Para Sampaio (2018), um sistema federativo é construído em torno de autogovernos que coexistem em nível nacional e subnacional, compartilhando tarefas e recursos. No Brasil, com o governo militar em 1964, houve a centralização no governo federal, um contraste ao processo de descentralização que ocorria desde os tempos do império. Ao final da década de 70 e início de 80, houve um processo em busca da redemocratização e fortalecimento de estados e municípios que havia sido interrompido no regime militar. Este movimento ganhou força com a CF/88 (BRASIL, 1988) e garantiu aos estados e municípios maior autonomia enquanto entes federativos (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

Conforme Lírio e Nazareth (2016), o sistema federativo brasileiro sofreu diversas modificações ao longo do tempo. Desde a primeira constituição federal, de 1891, houve seis alterações introduzidas pelas constituições seguintes, que alteraram regras de descentralização, ocasionando reflexos no desempenho econômico nacional. Em 1988, após

um período marcado pela centralização, a nova constituição possibilitou a devolução de autonomia fiscal e política aos estados e municípios, concedendo-lhes novas funções.

Nesse sentido, o sistema federativo existente no Brasil permite que os gastos públicos sejam realizados não apenas pelo governo central “união”, mas também pelos estados e municípios, “unidade subnacional”. Este fenômeno possibilita a administração de gastos, o que proporciona maior eficiência na execução da função alocativa, permitindo ainda que os governos locais, mais próximos das demandas apresentadas pela sociedade, possam analisá-las e tratá-las no contexto local (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

A ideia da descentralização fiscal reside na hipótese de que as unidades subnacionais possuem maior proximidade de seus cidadãos, conhecendo melhor suas preferências, bem como as demandas locais e informações sobre custos de fornecimento de bens públicos. Assim, o sistema federativo confere maior nível de eficiência ao setor público (LÍRIO e NAZARETH, 2016).

É oportuno ressaltar que, entre os gastos realizados por muitos municípios, estão os repasses realizados aos seus respectivos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS, seja por meio de aportes, de repasse financeiro, de contribuição patronal ou entre outros possíveis dispêndios necessários para manutenção de seus RPPSs, tema que será explorado com maior profundidade no próximo capítulo.

Para Afonso (2016), os municípios nunca tiveram um peso tão grande como têm atualmente na distribuição e aplicação de recursos, se considerada a história federativa do Brasil. Atualmente, os municípios possuem uma autonomia razoável, sendo que poucos países no mundo dispõem dessa liberdade de elaboração e execução orçamentária, além de autonomia para legislar e cobrar impostos, como ocorre no Brasil. A autonomia estende-se à contratação de pessoal, fixação de salários, podendo, inclusive, contrair dívidas, tornando necessária apenas a observação de limites definidos nacionalmente.

O fenômeno da descentralização também ocorre com as receitas, pois estados e municípios possuem autonomia para legislar sobre impostos de sua competência e para participação na arrecadação, como no caso do Fundo de Participação dos Municípios - FPM e Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal - FPE. Assim, é possível que cada ente, com receitas desvinculadas, determine a melhor alocação de recursos de acordo com a realidade local (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016). Outro fator visível da descentralização é a municipalização de ações, tais quais as de saúde, com o Sistema Único de Saúde (SUS), e a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), que

fortaleceram o processo de transferência de recursos para que sejam executados a nível local de governo (AFONSO, 2016).

Com a nova Constituição Federal (BRASIL, 1988), houve também descentralização política e fiscal, porém não foram claras as regras sobre os encargos regionais. A falta de definição de metas, eficiência e controle fez com que os gastos aumentassem de forma considerável, o que, por consequência, ocasionou maior endividamento de estados e municípios (LÍRIO; NAZARETH, 2016).

Considera-se, então, que o sistema federativo é um evento que traz maior autonomia e responsabilidade para os municípios. Por conseguinte, os entes subnacionais podem e devem buscar uma gestão sustentável das contas públicas, já estabelecida na Lei Complementar 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (BRASIL, 2000). Entre as diversas áreas em que os municípios podem atuar por meio de seus RPPSs está a previdência social, tornando a previdência municipal parte do contexto de responsabilidade e controle das contas públicas.

2.1.7 Equilíbrio financeiro e o endividamento

Ruy Barbosa, enquanto ministro da fazenda, em período que vai da Proclamação da República até 1890, ao apresentar seu relatório abordando a situação financeira nacional, relatou: “O desequilíbrio entre receita e despesa é a enfermidade crônica de nossa existência nacional”. Este tipo de constatação é algo que faz parte da história brasileira (ALBUQUERQUE; MEDEIROS; FEIJÓ, 2008 apud SOARES, 2013 p. 32).

O setor público, como os demais agentes econômicos, possui limitações orçamentárias e, para manter o equilíbrio orçamentário, deve buscar um fluxo de dispêndios equivalente ao das arrecadações. No caso de gastos maiores do que a arrecadação, será necessário recorrer a financiamento. A medida de déficit pode ser obtida pela seguinte equação:

$$D_t = G_t - R_t,$$

Onde:

D_t é o déficit público;

G_t são os gastos públicos em determinado período t ;

R_t são as receitas públicas em determinado período t

(REZENDE, 2001).

A relação entre receitas e despesas pode ocasionar um resultado superavitário ou deficitário, a depender de qual das variáveis seja a maior. Sabendo que o gasto é parte responsável por uma situação deficitária, a descentralização tornou mais difícil o controle de gastos por parte do governo federal, mais precisamente nas décadas de 80 e 90. Por consequência, isso traz maior complexidade na condução da política econômica, pois o governo central deve buscar preservar a estabilidade econômica, sem controlar parte das variáveis que influenciam em seu resultado (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

No âmbito municipal, o déficit, seja pelo regime de caixa ou de competência, pode ocorrer pelo fato de se verificar despesas que superam as receitas de um período. Isto é possível porque existem fontes de financiamentos sendo realizadas junto a instituições financeiras; outra possibilidade é o prazo concedido por terceiros na prestação de serviços, ou ainda na venda de bens (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016). Nesta conjuntura, o governo federal, em busca de maior controle sobre o endividamento dos demais entes federados, promoveu sua limitação por meio da Lei Complementar 101 - Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, sancionada no ano 2000 (BRASIL, 2000).

O referido diploma legal estabelece diversos limites, bem como prazos e formato de retorno ao limite no caso de seu descumprimento. Este instrumento visa o equilíbrio fiscal, o que pode ser verificado já no parágrafo 1º do artigo 1º:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o **equilíbrio das contas públicas**, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar (BRASIL, 2000, grifos do autor).

Verifica-se que um dos limites estabelecidos está relacionado à despesa com pessoal, ativos ou inativos, além da seguridade social. Assim, a lei possui importante parâmetro para este estudo, tendo em vista que se deseja justamente observar as estratégias a longo prazo desenvolvidas por RPPSs para o equilíbrio atuarial, que constituem os resultados fiscais obtidos pelos entes federativos.

2.2 PREVIDÊNCIA SOCIAL

2.2.1 Caracterização e evolução histórica

O seguro social foi inaugurado na Alemanha em 1881 com a mensagem de Bismarck. Na ocasião, o Estado ofertou à classe trabalhadora um seguro para situações de doença, invalidez e acidente de trabalho. Nesse contexto, o governo buscava a simpatia dos trabalhadores, com a intenção de fortalecer o império alemão vigente na época (LIMAS, 1957).

Passados 60 anos, surge na Inglaterra o Plano Beveridge, que influenciou o pensamento econômico e jurídico no mundo todo. Convidado para presidir o comitê interministerial de seguros sociais, William Beveridge apresentou um relatório em 1942 com reformulações e contribuições, adequando os benefícios às condições econômicas e sociais da época. Na oportunidade, Beveridge compreendeu que para o trabalhador, tendo como fonte única de subsistência seu salário, apenas o seguro social poderia garantir renda em momento de enfermidade, desemprego ou na velhice (LIMAS, 1957).

A previdência social é uma das frentes em que atua a seguridade social. Ela é destinada a atender as necessidades dos trabalhadores em momentos de perda temporária ou permanente de sua capacidade laboral. Nesse sentido, o sistema oferece forma de mitigar os riscos sociais que podem afetar os trabalhadores (FERNANDES; SAMPAIO, 2019). No Brasil, apesar de terem existido institutos com características de previdência ainda na época do império, o marco legal da previdência deu-se com a Lei Eloy Chaves 1923, que regulamentou as Caixas de Aposentadorias e Pensões – CAPs (ARAÚJO; BAETA FILHO; SILVA, 2012; FERNANDES; SAMPAIO, 2019; SANTOS; SILVA, 2019). Inicialmente, as CAPs foram destinadas aos ferroviários, sendo estendidas posteriormente aos portuários, serviços de telégrafo, até alcançar a totalidade de serviços públicos (ARAÚJO; BAETA FILHO; SILVA, 2012).

Na década de 30, surgiram os Institutos de Aposentadoria e Pensões – IAPs, que passaram a substituir as CAPs, sendo sua organização realizada por categorias profissionais. Após três décadas, em 1960, surgiu a Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS, a qual unificou o sistema previdenciário para os trabalhadores da área privada (FERNANDES; SAMPAIO, 2019; SANTOS; SILVA, 2019). Ainda na década de 60, no ano de 1966, surgiu o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, que tinha a incumbência de realizar a concessão de benefícios previdenciários e assistenciais (SANTOS; SILVA, 2019).

Nos anos seguintes, também houve alterações, especialmente na ampliação de benefícios para outras classes, como o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural - FUNRURAL. Em 1988, com a promulgação da atual CF/88 (BRASIL, 1988), inaugurou-se a expressão seguridade social como se conhece hoje, abrangendo previdência, saúde e assistência social (FERNANDES; SAMPAIO, 2019). Posteriormente à promulgação da CF/88 (BRASIL, 1988), o INPS e o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social – IAPAS foram fundidos dando origem ao Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS. Este último instituto é responsável nos dias atuais pela Administração do Regime Geral de Previdência Social – RGPS (ARAUJO; BAETA FILHO; SILVA 2012; FERNANDES; SAMPAIO, 2019).

Neste contexto de nova Constituição Federal, surgiu o Sistema Único de Saúde – SUS, atribuindo ao Estado a responsabilidade sobre a saúde da população, o que confere características da visão de seguridade social quando em relação à área da saúde pública. Por outro lado, foi excetuado o benefício previdenciário, dando a este uma concepção predominantemente liberal, tendo em vista que os próprios trabalhadores financiam os benefícios que receberão no futuro por meio de contribuições sociais, em contraste ao sistema de saúde (SILVA; SIQUEIRA; ALVES, 2021).

Foram diversas as transformações pelas quais o sistema previdenciário brasileiro passou, resultando hoje em uma configuração que o separa em três regimes: Regime Geral de Previdência Social – RGPS, Regime Próprio de Previdência Social - RPPS e o Regime de Previdência Complementar – RPC (FERNANDES; SAMPAIO, 2019). O RGPS é destinado aos trabalhadores celetistas vinculados à área privada, e também aos não trabalhadores que recebem aposentadorias e pensões especiais sem serem contribuintes do regime. Já o RPPS é destinado aos funcionários públicos estatutários, regime que será explorado em maior profundidade adiante, tendo em vista ser o objeto de estudo. Por fim, o RPC é formado por contratos realizados junto a entidades privadas de previdência complementar (SILVA; SIQUEIRA; ALVES, 2021).

Para Campos (2017), esta configuração acrescenta um quarto elemento, denominado Regime de Previdência Social dos Militares – RPSM. Esta classificação própria aos militares se faz necessária tendo em vista que estes possuem um regime jurídico diferente do aplicado aos servidores civis, existindo diferença entre os grupos neste aspecto.

O sistema de financiamento da previdência vigente no Brasil é o de repartição simples, modelo mais utilizado no mundo, também conhecido como *pay as you go*. Seu custeio é solidário entre os participantes e intergeracional, em que trabalhadores ativos, inativos,

empregadores e o Estado são responsáveis pelas contribuições que serão utilizadas posteriormente para o custeio dos benefícios. A filiação neste sistema é de caráter obrigatório (PORTELLA; SOUZA, 2021).

A modalidade adotada no Brasil é um contraste ao modelo utilizado, por exemplo, no Chile, com capitalização individual. Neste caso, o sistema está alicerçado em três pilares principais. O primeiro refere-se à garantia de um valor mínimo por parte do governo àqueles que não conseguiram o atingir com suas contribuições próprias, contudo é necessário o cumprimento de uma série de requisitos para se obter o benefício (PORTELLA; SOUZA, 2021). O segundo é central, consistindo num sistema de capitalização individual, no qual os benefícios recebidos no futuro são exclusivamente os valores de contribuição feitos pelo trabalhador acrescido de juros, ou seja, é uma espécie de poupança individual. Desse modo, o sistema não visa à cobertura de riscos sociais, tampouco auxilia o investidor com relação aos riscos de suas aplicações individuais, que tendem a variar de acordo com o mercado (PORTELLA; SOUZA, 2021). O terceiro pilar é a faculdade de os filiados realizarem aportes individuais, com a finalidade de compor seu capital. O estado não efetua qualquer aporte auxiliar, apenas contribui de forma complementar nos casos específicos relatados no primeiro pilar. Esta última configuração, derivada de contrarreforma realizada pelo país, que retomou, em partes, o caráter solidário alinhado ao conceito de bem estar social, incluindo alguns grupos aos cuidados do estado revertendo em parte o rigor na capitalização individual (PORTELLA; SOUZA, 2021).

O sistema brasileiro tem similaridade com os sistemas da Alemanha, Japão, França e Estados Unidos, em que as contribuições atuais são utilizadas para o pagamento de benefícios. As experiências desses países demonstram que este formato previdenciário tem ocasionado déficits progressivos, e, no caso brasileiro, é agravado pela transição demográfica (NUNES; RODRIGUES; SOUSA, 2016). Essa transição ocorreu em diversos países do mundo e iniciou-se com o aumento da expectativa de vida. Adicionalmente há uma diminuição da taxa de natalidade, o que resulta em uma modificação da estrutura etária populacional. Apesar de ser um fenômeno mundial, as consequências sociais e econômicas variam em cada país, especialmente se analisadas em grupos desenvolvidos e em desenvolvimento (FARIAS; NASCIMENTO, 2019).

Maciel (2013) destaca a importância da demografia nas análises de finanças públicas. Os recursos são orientados para financiar políticas públicas e as características de cada sociedade, como a demográfica, são importantes para a definição de quais as políticas

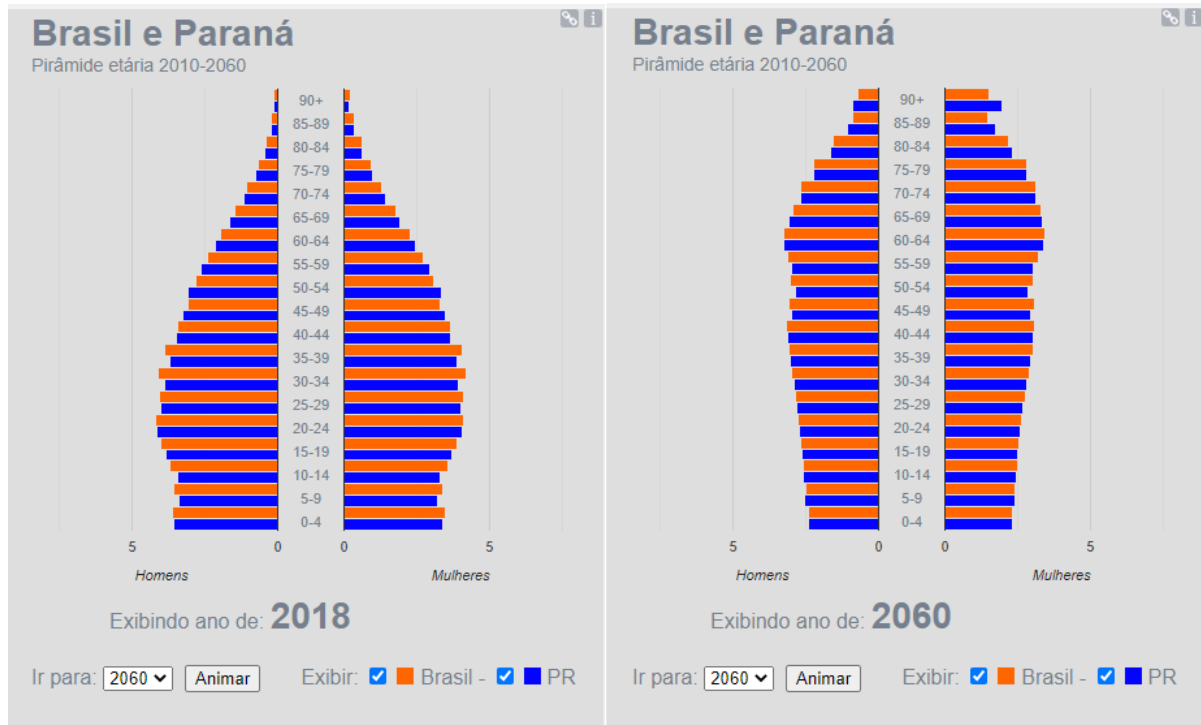
públicas com maior necessidade de atenção. Como exemplo, países com população mais velha tendem a alocar uma fatia maior de recursos nas áreas de saúde e previdência.

As despesas previdenciárias possuem ligação com o perfil demográfico, além de regras de benefício. O Brasil passa por um período de transição sob a perspectiva demográfica, pois sua população está se tornando mais velha. O grupo populacional acima de 65 anos está aumentando, enquanto a taxa de fecundidade segue diminuindo, existindo uma projeção de inversão da pirâmide etária para 2050. No entanto, também passa por um período em que a população com idade ativa está crescendo (bônus demográfico), o que deve acabar e iniciar um período de queda (MACIEL, 2013).

Comparado com outros países membros da Organização para Cooperação de desenvolvimento Econômico – OCDE, que em média possuem demografia mais velha do que a do Brasil, o gasto público brasileiro com previdência está acima da média percentual do PIB consumido em previdência. Assim, o país aplica recursos excessivos nesta área, ainda que possua uma população jovem em comparação com outros países e esteja em período de bônus demográfico. A previdência revela-se uma área problemática para as finanças públicas, pois sua demografia deve exigir um volume cada vez maior de recursos e, considerando que a demografia é dada, a variável possível de ser trabalhada são as regras de benefício (MACIEL, 2013).

As projeções atuais divulgadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia Estatística - IBGE mantêm uma perspectiva de mudança no perfil da pirâmide etária. O gráfico a seguir demonstra, em 2018, a maior parte da população concentrada em idade ativa, sendo que a simulação para 2060 é de estreitamento da base com uma concentração maior de pessoas acima de 55 anos.

FIGURA 1 – PIRÂMIDE ETÁRIA



FONTE: SITE IBGE¹

Diversos países têm discutido o problema previdenciário, e a razão está relacionada ao processo de envelhecimento. As tendências demográficas de envelhecimento da população podem representar um alto custo para o governo, caso não se prepare para este cenário. Tal processo tem feito com que regras de aposentadoria, com o passar do tempo, tornem-se incompatíveis com a configuração demográfica. No caso do Brasil, existe um agravamento decorrente de três fatores. O primeiro está relacionado ao crescimento real baixo do PIB, enquanto os quantitativos de benefícios aumentam de forma que superam o percentual alcançado pelo PIB. O segundo elemento está relacionado ao aumento real dos salários que refletem nos benefícios. Por fim, o terceiro ponto decorre de regras de concessão que permitem o recebimento de benefício com uma idade relativamente baixa se comparada com outros países (GIAMBIAGI et al., 2007).

Frente a isso, a previdência possui um impacto importante nas finanças públicas, especialmente considerando eventos futuros, como mudanças demográficas, que podem exigir desembolsos ainda maiores. Além do aspecto econômico, a previdência social constitui-se em um importante elemento social destinado ao amparo do trabalhador em momento que já não pode desempenhar suas atividades, necessitando do benefício para sua subsistência. Nesse

¹ Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html>. Acesso em: 17 dez. 2021.

sentido, o diálogo sobre a saúde financeira do sistema previdenciário é necessário, pois causa reflexos econômicos e sociais, podendo ser vislumbrados sob diferentes óticas.

2.2.2 Regimes Próprios de Previdência Social

Entre os regimes existentes no Brasil está o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, destinado aos servidores públicos titulares de cargo efetivo, com o objetivo de assegurar-lhes a proteção previdenciária. O regime está previsto no Art. 40 da CF/88 (Brasil, 1988), existindo a possibilidade de cada ente federado, União, estados e municípios, instituírem seu próprio regime previdenciário (FERNANDES; SAMPAIO, 2019; SILVA; DINIZ, 2021).

O funcionamento e a organização deste sistema estão previstos na Lei Federal 9.717/98 (BRASIL, 1998b). A legislação dispõe em seu Artigo 1º que a organização deverá se basear em normas que possam garantir seu equilíbrio financeiro e atuarial. No entanto, o que se observa é que o sistema previdenciário, de modo geral, é um dos principais problemas para as contas públicas. Dados de 2019 do Ministério da Previdência Social – MPS demonstram que os RPPSs municipais cobrem 7,6 milhões de trabalhadores e possuem um déficit atuarial de aproximadamente 50 bilhões de reais (BOGONI; FERNANDES, 2011; FERNANDES; SAMPAIO, 2019; SILVA; DINIZ, 2021).

Para Bogoni e Fernandes (2011), ao fundar um regime previdenciário, o ente federado tem o dever de administrá-lo e, por consequência, expõe-se aos riscos associados, como o desequilíbrio entre receitas e despesas. A dinâmica demográfica e as alterações no mercado de trabalho são alguns dos fatores que explicam o desequilíbrio vivenciado por RPPSs, que devem buscar meios de repará-lo alinhados aos preceitos da legislação vigente.

O regime de previdência para servidores públicos é relativamente comum a nível internacional. Em outros países, há uma tendência de redução da diferença entre os regimes, ou mesmo de sua unificação. Países como Alemanha, França, Itália, Portugal e Suécia já realizaram reformas com redução de benefício. No Brasil, a legislação tem evoluído seguindo a tendência mundial. As emendas à constituição 20/1998 (BRASIL, 1998a) e 41/2003 (BRASIL, 2003) reduziram as diferenças entre o RGPS e os RPPS, além de diminuir a generosidade ofertada pelos RPPSs (CAETANO, 2016).

A emenda constitucional - EC 20/1998 (BRASIL, 1998a) estabeleceu a necessidade de contribuições ao RPPS. Anteriormente, não havia esta determinação e muitos entes não

exigiam contribuição dos servidores como condição para se filiar ao regime previdenciário, ou seja, muitas das pessoas que hoje encontram-se aposentadas contribuíram pouco ou nada para a formação do capital que custeava seu benefício (RIBEIRO; ANTOUN NETTO, 2020). Em contrapartida, a emenda constitucional - EC 41/2003 (BRASIL, 2003), que também realizou reformas na previdência, foi destinada quase exclusivamente aos RPPSs, colocando fim na integralidade e na paridade existente entre o servidor ativo e o inativo (SIMONASSI; KOURY; MATOS, 2013).

A alteração mais recente foi a emenda constitucional - EC 103/2019 (BRASIL, 2019a). Assim como as demais, a justificativa de alteração centra-se na busca de sustentabilidade da previdência. A nova emenda promoveu três novas formas de custeio: alíquotas progressivas, ampliação da base de cálculo de inativos e pensionistas e contribuições extraordinárias. Esta emenda ainda inaugurou o termo “déficit previdenciário” na CF/88 (BRASIL, 1988) e vedou a criação de novos RPPSs (GODOY, 2020; RIBEIRO; ANTOUN NETTO; DUARTE, 2020; RIBEIRO; ANTOUN NETTO, 2020).

As reformas graduais na legislação são um meio de minimizar o efeito político e financeiro que as mudanças tendem a causar na sociedade. Essas mudanças podem ser vistas como um meio de buscar o equilíbrio dos RPPSs. Dessa forma, gradualmente, desconstrói-se a perspectiva passada, em que as aposentadorias eram tratadas como uma *benesse* concedida ao servidor público decorrente de seu vínculo estatutário (CALAZANS et al., 2013; MYRRHA; OJIMA, 2016). Por outro lado, estudos como o de Caetano (2016), que simulou cenários de reformas, apresentam que, mesmo em situações mais drásticas, não seria possível a eliminação total de déficits de estados e municípios. As reformas seriam um meio de torná-lo mais administrável, considerando o regime de repartição simples.

A formação deste déficit não é gratuita. Como já relatado, a contribuição do servidor não possuía uma definição legal. As alíquotas médias praticadas eram de 5% a 6%, com a intenção de custear exclusivamente o benefício de pensões. No RGPS, essas alíquotas eram de 8% a 11%. Esta situação configurou-se em descontrole da folha de pagamento, especialmente com relação às aposentadorias que eram pagas pelo próprio estado, tendo em vista a ausência de contribuição prévia (CALAZANS et al., 2013).

Outra alteração que a legislação trouxe no decorrer do tempo foi a exigência de criação de uma unidade gestora do RPPS em cada ente federado. Essa unidade, conforme Portaria ME 9.907/20 do Ministério da Economia (BRASIL, 2020), é responsável pela administração, gerenciamento e operacionalização do RPPS. Entre as atividades

desenvolvidas estão a arrecadação e o gerenciamento de recursos e a concessão, manutenção e o pagamento de benefícios (BRASIL, 2020; CALAZANS et al., 2013).

É possível considerar que há uma mudança gradual na condução das despesas previdenciárias que passam por sucessivas mudanças de regras, com o intuito de equilibrar a balança entre as variáveis despesas e arrecadações. Por outro lado, estudos como o de Caetano (2016) demonstram que apenas reformas paramétricas não devem ser suficientes para promover o equilíbrio do setor previdenciário. Desse modo, tem-se como alternativa trabalhar as receitas previdenciárias que podem fortalecer o resultado final obtido.

2.2.3 Receitas previdenciárias

As arrecadações de recursos do RPPS estão distribuídas entre diversas fontes de custeio, que devem ser destinadas aos pagamentos das despesas previdenciárias. O plano de custeio elaborado para cada entidade precisa ser revisto anualmente por um atuário e estar alinhado ao princípio de equilíbrio financeiro e atuarial. As principais fontes de custeio estão dispostas no Art. 23 da Orientação Normativa 02/2009 do Ministério de Previdência Social - MPS (BRASIL, 2009):

Art. 23. Constituem fontes de financiamento do RPPS:

- I - as contribuições do ente federativo, dos segurados ativos, dos segurados inativos e dos pensionistas;
- II - as receitas decorrentes de investimentos e patrimoniais;
- III - os valores recebidos a título de compensação financeira, em razão do § 9º do art. 201 da Constituição Federal;
- IV - os valores aportados pelo ente federativo;
- V - as demais dotações previstas no orçamento federal, estadual, distrital e municipal; e
- VI - outros bens, direitos e ativos com finalidade previdenciária.

As contribuições são uma espécie de tributo incidente sobre os vencimentos dos trabalhadores ativos, e também inativos, sobre a parcela do benefício que exceder o teto definido no RGPS. O ente, ou empregador, também contribui com uma alíquota que pode ser de até o dobro do valor de contribuição do empregado. Os recursos arrecadados devem ser utilizados exclusivamente para o custeio dos benefícios. Atualmente, a EC 103 (BRASIL, 2019a) promoveu alterações neste tema, por exemplo, a adoção de alíquota por parte dos RPPSs municipais equivalente ao RPPS da União, no caso de o município possuir déficit atuarial (CAMPOS, 2017).

As receitas de investimento são valores obtidos pela aplicação das reservas financeiras que o RPPS possui, o que pode ocorrer em diferentes segmentos do mercado financeiro. De acordo com a resolução 4.963/2021 do Conselho Monetário Nacional (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2021), os RPPSs devem alocar seus investimentos nos seguimentos de renda fixa, renda variável, investimentos no exterior, investimentos estruturados, fundos imobiliários e empréstimos consignados. A resolução define limites de investimento em cada seguimento, que variam de acordo com a estrutura organizacional de cada entidade. RPPSs com nível de governança mais alto têm seus limites expandidos, podendo assumir mais riscos em seus investimentos (DAMASCENO; CARVALHO, 2021).

O portfólio adotado pelo RPPS, dentro dos limites legais, deve ser capaz de conseguir atingir a meta atuarial, parâmetro utilizado para que o rendimento obtido esteja alinhado com a taxa de juros atuarial, tendo em vista que os investimentos serão utilizados no futuro para o pagamento de benefícios. Esta não é uma tarefa simples, pois segmentos como a renda fixa, considerada mais conservadora e na qual se concentram a maior parte dos investimentos dos RPPSs, pode obter queda em determinados períodos, não oferecendo a rentabilidade desejada, levando as entidades a selecionarem segmentos com maior risco dentro dos parâmetros legais (DAMASCENO; CARVALHO, 2021; IQUIAPAZA; PAULA, 2022).

Outra forma de arrecadação dos RPPSs são as compensações financeiras entre regimes. Esta compensação possui previsão constitucional e está relacionada à contagem de tempo recíproca na administração pública e na área privada. Ao aposentar-se, o beneficiário pode utilizar o tempo de contribuição realizado em outro regime de previdência, o que faz com que o RPPS que concedeu o benefício seja responsável pelo pagamento daqueles cujas contribuições estejam, por exemplo, depositadas junto ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS. Neste caso, com a possibilidade da compensação, o RGPS pagará ao RPPS os valores de contribuição relativos ao período em que o trabalhador esteve na área privada e o utilizou para fins de contagem de tempo. Esse é um valor a receber que pode impactar significativamente o RPPS, e sua estimativa, deve ser adequada, pois distorções tendem a dimensionar um passivo atuarial incorreto, prejudicando o equilíbrio atuarial (PEREZ; BOTELHO, 2016).

As receitas de aporte são arrecadações relativas a repasses que o ente realiza ao RPPS. O aporte é um método de equacionamento de déficit atuarial em um cenário de 35 anos. O cálculo atuarial deve apurar o déficit e apresentar um plano de amortização, o qual precisa ocorrer por meio de repasses realizados pelo governo a fim de equilibrar atuarialmente o RPPS. É possível que este modelo seja substituído pela segregação de massas, item que será

explorado com maior profundidade mais a frente, quando abordados os métodos de equacionamento para equilíbrio (HECKSHER et al., 2011).

2.2.4 Despesas previdenciárias e o equilíbrio financeiro e atuarial

Do outro lado das arrecadações, tem-se os benefícios previdenciários, que, após a EC/103, foram limitados à aposentadoria e à pensão por morte. A pensão por morte é destinada aos dependentes de servidor vinculado ao RPPS, devido ao seu falecimento (BRASIL, 2019a; LOPES, 2020).

A aposentadoria, por sua vez, é considerada como principal benefício previdenciário, tendo em vista que se destina a entregar renda ao indivíduo que já não possui meios de obtê-la pelo seu trabalho. Existem diferentes tipos de aposentadoria, tais como: aposentadoria voluntária, que se trata de um benefício programado, no qual o trabalhador cumpre requisitos durante toda a vida laboral e, ao final, é contemplado; a aposentadoria por incapacidade permanente, que se destinada ao trabalhador permanentemente impossibilitado por questão física ou psíquica de exercer sua função; e, ainda, a aposentadoria especial, destinada a trabalhadores expostos a condições prejudiciais a sua saúde durante a atividade de trabalho (GHATTAS, 2020; GODOY, 2020; LEE, 2020).

A busca pelo equilíbrio entre essas duas variáveis, receitas e despesas previdenciárias, vem desde a CF/88 (BRASIL, 1988), causando conflitos em meio a um ambiente de debates sobre reformas que envolvem questões políticas, sociais, financeiras e jurídicas. O equilíbrio financeiro e atuarial exigido pela legislação vigente é um dos maiores desafios enfrentados pelos gestores de RPPS (SIVIERO, 2019). O equilíbrio atuarial faz-se necessário na instalação e na manutenção do RPPS, visto que reúne a totalidade de variáveis demográfica, financeira, econômica e política de remuneração de servidores que influenciam os resultados ao longo do tempo. Essa ótica de análise leva em conta premissas atuariais como: tábua de mortalidade e sobrevivência, expectativa de vida, taxa de inflação, crescimento real do salário, entre outras. Dessa forma, é possível verificar se o RPPS está equilibrado a longo prazo. O equilíbrio financeiro, por sua vez, considera o balanceamento entre receitas e despesas em um mesmo exercício. Neste caso, é feita a comparação do valor arrecadado em um exercício financeiro, frente às despesas realizadas neste mesmo exercício, sem ter em conta as variáveis de longo prazo (SILVA; DINIZ, 2021).

Nesse contexto, o instrumento utilizado para verificação da existência ou não de equilíbrio é o cálculo atuarial. O cálculo tem finalidade de mensurar riscos de eventos causadores de despesas, para as quais serão estabelecidas receitas de contribuição que possam, a longo prazo, promover o equilíbrio entre as variáveis (ARAUJO; TAVARES FILHO; SILVA, 2012).

É oportuno ressaltar que estas formas de análise de equilíbrio estão interligadas, uma vez que, as variáveis que atuam em ambas formas de equilíbrio, financeiro e atuarial, são as mesmas, mudando apenas a perspectiva adotada para análise. Assim, este estudo, trata as ações estratégicas de equilíbrio de forma igual, tendo em vista que convergem para um resultado único.

O risco atuarial está ligado ao aumento inesperado de despesas em descompasso com o crescimento dos recursos garantidores. Alguns dos motivos que podem desencadear esta situação são: rentabilidade de investimentos menor do que a taxa atuarial; a tábua biométrica utilizada no cálculo ser inadequada; aumento real dos salários; entre outros. Dessa forma, o risco atuarial representa a divergência entre os valores projetados por meio das premissas atuariais utilizadas e o que ocorre de fato (ARAUJO; TAVARES FILHO; SILVA, 2012).

Quanto às premissas atuariais, são informações utilizadas para estimar o comportamento futuro de variáveis demográficas e econômicas. A permissão legal e a escolha de premissas pouco realistas constituem-se como um inibidor de déficit atuarial, podendo sua escolha ser influenciada por questões políticas e financeiras que levam à deformação do resultado mais provável. Este elemento mostra-se sensível no debate, pois a concretização desta discrepância de projeção só deve ser observada em gerações futuras, e os saldos que deveriam ser revertidos ao RPPS no presente são utilizados em estratégias políticas, como a reeleição. Além destes fatores, as premissas apresentam dificuldades que são naturais, por exemplo, o tamanho reduzido da população analisada. Nessa perspectiva, o estudo da composição da população, como sexo, idade e rendimento, é utilizado para caracterizá-la e possibilitar a escolha de premissas adequadas. Ressalta-se que algumas premissas já possuem estimativa definida: tábua de mortalidade e entrada em invalidez (SIVIERO, 2019).

No caso de identificação de déficit, deve ser elaborado um plano de amortização em um cenário de 35 anos. A avaliação atuarial indicará alíquotas suplementares ou aportes periódicos que, a longo prazo, devem ser suficientes para promover o equilíbrio atuarial (HECKSHER et al., 2011).

Uma alternativa ao modelo de aporte periódico é a segregação de massas, que consiste na separação dos servidores filiados ao RPPS em dois grupos, sendo plano financeiro e plano

previdenciário. O grupo com funcionários mais antigos, ou plano financeiro, é financiado por repartição, em que as contribuições recolhidas em um exercício são utilizadas para o custeio de benefícios pagos no mesmo exercício, não havendo acúmulo financeiro para pagamentos futuros. Esse modelo configura-se como uma massa fechada – pois não recebe novos segurados – com aumento gradual de déficit e tendência de declínio a médio prazo, alcançando a extinção a longo prazo. Neste caso, o déficit financeiro enfrentado em cada exercício é custeado pelo governo de cada ente responsável (HECKSHER et al., 2011; CAETANO, 2016). Em contraponto, o grupo com servidores mais jovens, chamado fundo previdenciário, utiliza o sistema de capitalização, no qual as contribuições acumulam-se e, no futuro, servirão para pagamento de benefícios. Nesse grupo, deve haver superávit financeiro anual, que se acumulará constituindo reserva financeira, promovendo equilíbrio atuarial (HECKSHER et al., 2011; CAETANO, 2016).

Esse modelo possui um provável equacionamento de déficit em longo prazo. No entanto, o déficit financeiro enfrentado pela massa segregada deve crescer significativamente, até que se alcance o equilíbrio à medida em que aumenta o número de servidores aposentados e diminui a quantidade de servidores ativos que contribuem com o custeio do plano, tendo em vista que se trata de um plano fechado. Este é um cenário que deve percorrer de 30 a 50 anos, por isso o custo de transição entre modelos de equacionamento de déficit precisa ser considerado no planejamento de longo prazo (HECKSHER et al., 2011).

Verifica-se que a estrutura de funcionamento do RPPS possui os elementos descritos no capítulo de finanças públicas, passando da arrecadação até o pagamento de benefícios. Estas variáveis constituem-se como categorias analíticas, que serão descritas no próximo capítulo.

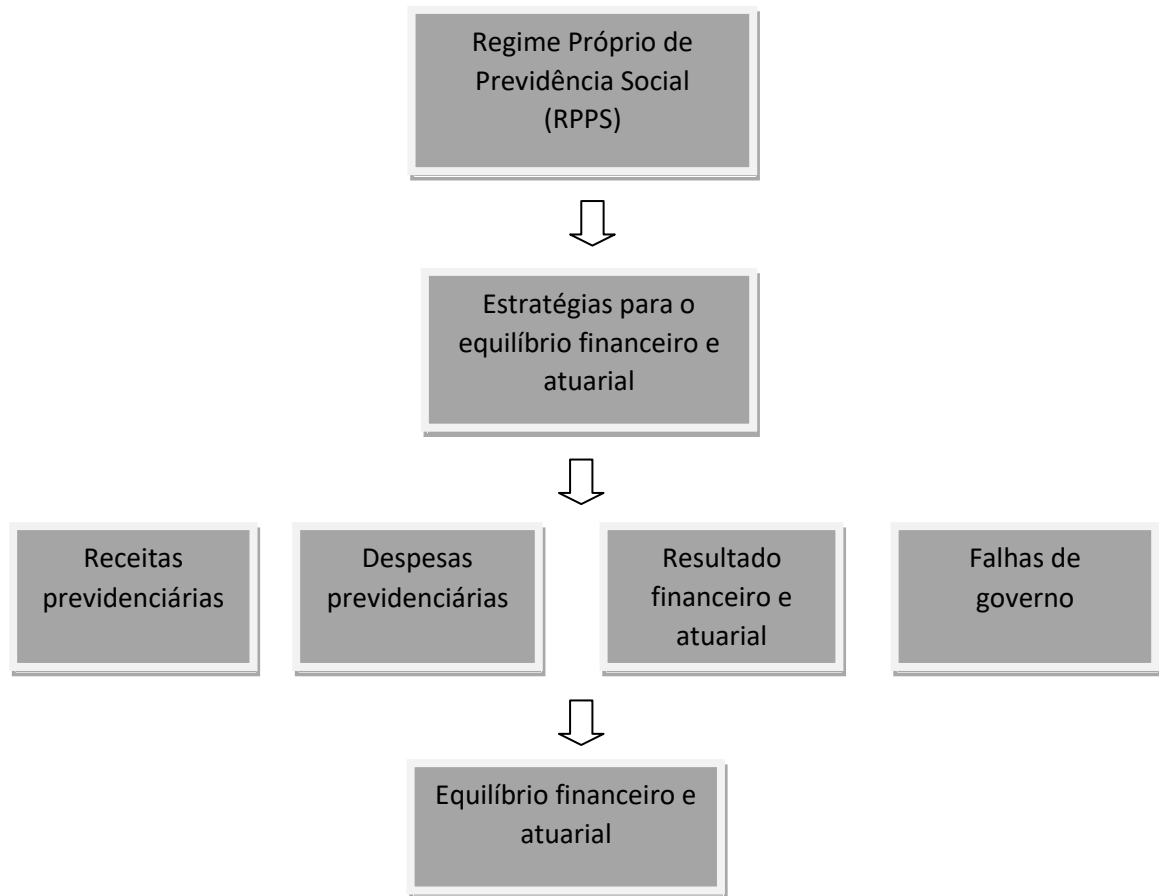
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1 MODELO TEÓRICO

Conforme disposto nos capítulos anteriores, entre as funções de governo que consomem recursos públicos está a função previdência social, representada neste estudo pelos RPPSs a nível municipal. A interação entre as variáveis receitas e despesas públicas pode causar resultado superavitário ou deficitário, de acordo com a variável predominante, levando em consideração também aspectos ligados à área atuarial. Tendo em vista a necessidade legal do equilíbrio das contas públicas, assim como o equilíbrio financeiro e atuarial no contexto dos RPPSs, tem-se as categorias analíticas que podem influenciar no equilíbrio de curto e longo prazo, sendo: receitas públicas, despesas públicas e método de equacionamento de déficit atuarial (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016; R. MUSGRAVE e P. MUSGRAVE, 1980; REZENDE, 2001).

A figura 2 apresenta o modelo teórico utilizado neste estudo, com base no referencial teórico exposto.

FIGURA 2 – MODELO TEÓRICO



FONTE: ELABORADO PELO AUTOR

Conforme abordado no capítulo de teoria das finanças públicas, o superávit ou déficit é ocasionado pela interação entre as variáveis receitas e despesas públicas. Considerando que o objetivo do estudo é verificar quais as estratégias de longo prazo para o equilíbrio financeiro e atuarial, foram selecionadas como categorias analíticas as receitas públicas e as despesas públicas previdenciárias. As subcategorias de análise são os desdobramentos permitidos na legislação, sendo Art. 23 da Orientação Normativa 02/2009 do Ministério de Previdência Social – MPS (BRASIL, 2009), no caso das receitas, e a EC 103 art. 9º §2º (BRASIL, 2019a), que limitou os benefícios previdenciários em aposentadoria e pensão (CAMPOS, 2017; REZENDE, 2001; GIAMBIAGI; ALÉM, 2016; LOPES, 2020).

QUADRO 3: RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS

Categoria de análise	Subcategorias de análise
Receitas previdenciárias	Contribuições do ente, segurados ativos e inativos.
	Receitas de investimento e patrimonial.
	Compensação financeira entre RPPSs.

	Valores aportados pelo ente.
	Outros bens, direitos e ativos com finalidade previdenciária.

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR.

QUADRO 4: DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS

Categoria de análise	Subcategorias de análise
Despesas previdenciárias	Aposentadorias
	Pensões

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR.

Os resultados financeiros e atuariais podem estender a análise para além do confronto de receitas e despesas de um único exercício. O resultado atuarial é revestido de premissas e projeções estatísticas, orientado para o resultado de longo prazo; o resultado financeiro pode ser analisado em conjunto com o método de equacionamento de déficit escolhido pelo ente, escolha esta feita no passado, que pode causar efeitos importantes no presente (HECKSHER *et al.*, 2011; SILVA e DINIZ, 2021).

De acordo com o artigo 53 da portaria 464/2018 do Ministério da Fazenda, o equacionamento do déficit atuarial poderá ocorrer por meio de um plano de amortização na forma de alíquotas ou aportes e ainda pela segregação de massa. Além disso, pode ser adotado de forma complementar medidas como aportes de bens, aperfeiçoamento da legislação, entre outros. Nesse sentido, foram selecionadas também, como variável de pesquisa, os aportes periódicos e a segregação de massas como forma de equacionamento de déficit atuarial para compor a análise da pesquisa, tendo em vista que aportes de bens, alteração de legislação, alíquota suplementar já estão presentes nas variáveis de pesquisa apresentadas anteriormente.

QUADRO 5: RESULTADO FINANCEIRO E ATUARIAL

Categoria de análise	Subcategorias de análise
Resultado Financeiro e Atuarial	Aportes periódicos
	Segregação de massas

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR.

Outra variável que pode estar presente na formação do resultado dos RPPSs são as falhas de governo, que adicionam um elemento importante, como o fator político, podendo ocasionar ações permeadas por interesses políticos ou de grupos interessados, ações com resultados ineficientes por falta de informação ou controle sobre a burocracia. Baseado em Stiglitz (1999), são quatro as principais causas para as falhas de governo: (i) Informação limitada do governo; (ii) Controle limitado sobre as reações do mercado; (iii) Controle limitado sobre a burocracia; (iv) Limitações impostas pelo processo político.

Estas subcategorias foram utilizadas especificamente na análise da formação do déficit, em busca de compreender as ações vinculadas neste contexto sob a perspectiva das falhas de governo. O item (ii) Controle limitado sobre as reações do mercado foi excetuado do estudo, por estar fora do contexto de pesquisa.

QUADRO 6: FALHAS DE GOVERNO

Categoria de análise	Sub. categorias de análise
Falhas de Governo	Informação limitada do governo
	Controle limitado sobre a burocracia
	Limitações impostas pelo processo político

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR

As categorias e subcategorias foram analisadas dentro do processo estratégico para o equilíbrio financeiro e atuarial, sendo observado o comportamento destas variáveis de acordo com a perspectiva dos entrevistados.

3.2 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

O presente estudo de abordagem qualitativa possui como característica a compreensão de fenômenos no contexto em que ocorrem. Dessa forma, a pesquisa de campo procura captar o fenômeno estudado com base na perspectiva dos envolvidos. Como método de pesquisa, foi utilizado o estudo de caso qualitativo (GODOY, 1995; 2010).

Para Godoy (2010), o estudo de caso qualitativo possui como característica a observação social realizada, por exemplo, por meio de entrevistas, entre outras técnicas que levam a uma descrição holística de um fenômeno, possibilitando sua compreensão em profundidade. Além disso, os estudos de caso não são utilizados para fazer generalizações científicas para a população, pois não consiste em amostragem estatística (YIN, 2001).

As decisões sobre o caminho a ser escolhido para enfrentar o déficit atuarial é um processo que envolve questões históricas, políticas, legais, sociais, as quais podem ser analisadas sob a perspectiva dos indivíduos que estão envolvidos com o gerenciamento da organização RPPS. Isto explica a opção pela abordagem qualitativa e também o estudo de casos múltiplos como método para descrever as condições em que são desenvolvidas as estratégias para o equilíbrio financeiro e atuarial das organizações pesquisadas. Com base em Yin (2001), o estudo de caso é uma investigação empírica que pretende observar fenômenos

contemporâneos dentro de sua realidade, o que permite ser estudado caso único ou múltiplo. Assim, o método mostra-se adequado aos objetivos pretendidos pelo estudo.

Com relação à validade interna, validade externa e confiabilidade, destacadas por Yin (2001) como necessárias ao estudo de caso, foram observadas na construção do estudo, conforme exposto a seguir.

Sobre a validade interna do estudo, Yin (2001) destaca dois pontos a serem analisados. O primeiro refere-se a proposições causais, em que são feitas inferências com base na relação dos elementos pesquisados, sem tomar o cuidado de ter deixado algum elemento de fora do estudo e, assim, invalidando suas inferências. Esse problema ocorre em estudos explanatórios, por fazerem inferências causais, que não devem ocorrer em estudos descritivos ou exploratórios. Tendo em vista que a presente pesquisa é de caráter descritivo, este não deve ser um elemento a prejudicar as inferências.

Outro ponto destacado é a impossibilidade de observação direta de um fenômeno pesquisado, no qual se utiliza o relato dos entrevistados como dados de pesquisa. Neste ponto, para aumento da validade interna, pode-se buscar a adequação ao padrão, em que se realiza comparação dos achados do estudo com proposições extraídas de outras investigações. Este trabalho tem como possibilidade de comparação as organizações pesquisadas, considerando que há mais de uma organização, permitindo a comparabilidade entre os resultados, reforçando a validade interna (YIN, 2001).

A validade externa está relacionada à possibilidade de buscar generalização dos achados do estudo para um universo, especialmente se utilizados casos múltiplos (YIN, 2001). No entanto, o presente trabalho não possui a pretensão de realizar afirmações para além dos casos estudados, eliminando este quesito.

Sobre a confiabilidade do estudo, é necessário que os procedimentos realizados em uma pesquisa sejam documentados de forma que, se outro pesquisador estivesse realizando o mesmo estudo e seguindo exatamente os mesmos passos, os resultados obtidos seriam os mesmos do estudo anterior. Para isso, é utilizado protocolo de estudo de caso, que consiste no desenvolvimento de um protocolo que descreve os procedimentos realizados durante o estudo. O presente capítulo possui esta prerrogativa, uma vez que descreve detalhadamente os processos utilizados na pesquisa. Além disso, os demais documentos utilizados, como o roteiro de entrevista (Apêndice A), são partes integrantes desta dissertação (YIN, 2001).

3.3 UNIDADE DE ANÁLISE

De acordo com dados da Secretaria de Previdência Social, atualmente no Estado do Paraná existem 178 municípios que possuem RPPS. Para este estudo, foram selecionados 5 RPPSs paranaenses, caracterizando-se como estudo de casos múltiplos. A escolha ocorreu com base em uma planilha, apresentada no Apêndice C. Os dados da tabela consolidam informações do anuário estatístico da previdência disponibilizado no site do Ministério do Trabalho e Previdência² e informações financeiras disponibilizadas pelo Tesouro Nacional, por meio do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SICONFI³, em seu site, aba consulta RREO e RGF. Essa consolidação permitiu a aferição da relação Déficit Atuarial/Receita Corrente Líquida, que demonstra a representatividade do déficit atuarial sobre as receitas correntes de um exercício financeiro. Os municípios foram ordenados de acordo com o indicador em busca dos maiores níveis de comprometimento na relação Déficit/Receita. Foram excluídos da tabela municípios com dados incompletos, declarados em qualquer das duas bases mencionadas.

Para a seleção dos pesquisados, foram excluídos também municípios com menos de 30 mil habitantes, permitindo-se flexibilização com valores aproximados. O intuito foi a busca por institutos de previdência, em diferentes regiões do estado, que possuíssem uma unidade gestora, com sede própria e servidores com dedicação exclusiva ao RPPS. Em municípios menores, pode ocorrer a não existência de uma unidade gestora, sendo as atividades do RPPS realizadas em conjunto com atividades do Poder Executivo, o que pode dificultar o processo de coleta de dados.

Depois de ordenados com base no indicador e filtrados por número de habitantes, iniciou-se o processo de contato telefônico e por *WhatsApp*. Nos casos em que o RPPS disponibilizava número de *WhatsApp*, foi feito contato inicialmente por este canal e, quando necessário, via telefone. Esse contato demandou tempo considerável, tendo em vista que muitos dos contatados não se negavam imediatamente a participar da pesquisa, porém a negativa era recebida em dias posteriores. O período de contato com os municípios para a verificação de interesse em participar do estudo e agendamento da visita presencial ocorreu do dia 09/06/2022 à 01/07/2022.

A seleção também considerou os diferentes métodos de equacionamento atuarial, de forma que os municípios participantes estejam enquadrados tanto no modelo de aportes

² Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/estatisticas-e-informacoes-dos-RPPS-1/estatisticas-e-informacoes-dos-RPPS>.

³ Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>.

periódicos quanto na segregação de massas. Nesse sentido, a ordem de contato com os municípios listados seguiu uma sequência para cada método de equacionamento. Ao final, considerando o tempo de pesquisa disponível para a entrega dos trabalhos, foram selecionados os seguintes municípios:

QUADRO 7: LISTA DE MUNICÍPIOS PESQUISADOS

ENTE	PLANO	RESULTADO ATUARIAL	RCL 2021	RESULTADO ATUARIAL SOBRE A RCL
LAPA – PR	FINANCEIRO	-800.882.768,36	161.340.296,52	-496,4%
CAMPO MOURÃO – PR	FINANCEIRO	-1.535.362.646,83	376.655.954,08	-407,6%
PALMEIRA – PR	PREVIDENCIÁRIO	-342.532.096,34	132.842.547,24	-257,8%
PITANGA – PR	FINANCEIRO	-240.301.017,03	107.399.043,73	-223,7%
JAGUARIAÍVA – PR	PREVIDENCIÁRIO	-174.515.530,44	83.636.337,12	-208,7%

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR COM BASE EM DADOS DISPONÍVEIS NO AEPS⁴ E SICONFI⁵

3.4 COLETA DE DADOS E ANÁLISE DE PESQUISA

A abordagem qualitativa da pesquisa foi atendida pela realização de entrevistas com roteiro semiestruturado, construído em três eixos de pesquisa que contemplam as categorias analíticas propostas. As entrevistas foram realizadas com os dirigentes dos RPPS selecionados ou um representante que possui o conhecimento necessário. Foi solicitado que o próprio RPPS elegeesse seu representante, com conhecimento nas diversas áreas do RPPS, para participar da entrevista. Em quatro casos, o presidente do RPPS foi o responsável pela entrevista e, em um caso, houve a participação do contador responsável pela entidade. No caso do Município de Lapa, a entrevista ocorreu com três membros, envolvendo presidência e diretoria da entidade, exigência feita pelo próprio participante, momento em que se permitiu flexibilização na coleta, sendo a participação de todos os integrantes transcrita e considerada na análise de dados. Os demais casos limitaram-se a um único entrevistado, sendo entrevistados no total sete participantes, considerando a entrevista no município de Lapa que contou com mais de um entrevistado.

⁴ Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/estatisticas-e-informacoes-dos-rpps-1/estatisticas-e-informacoes-dos-rpps>. Acesso em: 16 jan. 2022.

⁵ Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>. Acesso em: 16 jan. 2022.

As entrevistas ocorreram presencialmente na sede dos RPPSs em dia e hora previamente agendados. O aceite dos entrevistados foi registrado por meio de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE, conforme modelo no apêndice B. O termo foi disponibilizado para leitura do entrevistado antes de cada entrevista, que se iniciou logo após a leitura e consentimento do participante. No TCLE foi pactuado que o nome e os dados pessoais dos entrevistados não seriam divulgados em qualquer momento do trabalho, por isso no capítulo de análise dos dados as falas dos participantes foram identificadas pelo nome do município fundador do RPPS.

As localidades selecionadas estão situadas em diferentes regiões do estado do Paraná. Nesse sentido, foi necessário planejamento prévio de agenda com objetivo de otimizar o consumo de tempo. Ao todo, foram percorridos 1.198 quilômetros, considerando que o pesquisador reside no município de Pitanga. As entrevistas foram gravadas com aparelho celular e, somadas, atingiram duração total de 4,03 horas. A realização da coleta de dados ocorreu na seguinte ordem: Campo Mourão - 24/06/2022; Pitanga - 01/07/2022; Lapa - 05/07/2022; Jaguariaíva - 06/07/2022; Palmeira - 07/07/2022. Realizadas as entrevistas, iniciou-se o processo de transcrição, possibilitando a análise de conteúdo com categorias previamente estabelecidas.

A análise de conteúdo, sob a perspectiva qualitativa, consiste na investigação de comunicações por meio de procedimentos sistemáticos que buscam atribuir significado a fragmentos de mensagens selecionadas na comunicação. O trabalho segue as fases da construção de um esquema de trabalho, que posteriormente é executado e, por fim, é feito tratamento dos dados atribuindo-lhes significado (BARDIN, 1994 apud SILVA et al., 2005).

Neste estudo, o processo de análise de conteúdo teve início com a leitura do material transcrito no editor de textos *Microsoft Word*, selecionando trechos das falas que abordam as categorias analíticas propostas e classificando-as com o auxílio da ferramenta comentário, sendo a sequência de RPPSs fixa e previamente definida na mesma ordem em que ocorreram as entrevistas. Foram criadas novas categorias à medida em que se identificou contribuição para a análise e discussão dos dados. Os trechos selecionados serão apresentados e analisados no próximo capítulo.

4 ANÁLISE DE DADOS

4.1 CARACTERIZAÇÃO DOS PESQUISADOS

Os RPPSs pesquisados estão instalados em municípios que possuem diferentes tamanhos e características. Por conseguinte, faz-se necessária uma breve apresentação dos RPPSs e respectivos municípios em que estão localizados.

O primeiro local pesquisado foi a Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Campo Mourão – PREVISCAM. O município de Campo Mourão está localizado no centro ocidental do Paraná e possui, em 2021, população estimada de 96.102 habitantes, de acordo com o panorama IBGE Cidades⁶.

FIGURA 3 – SEDE DO RPPS DE CAMPO MOURÃO/PR

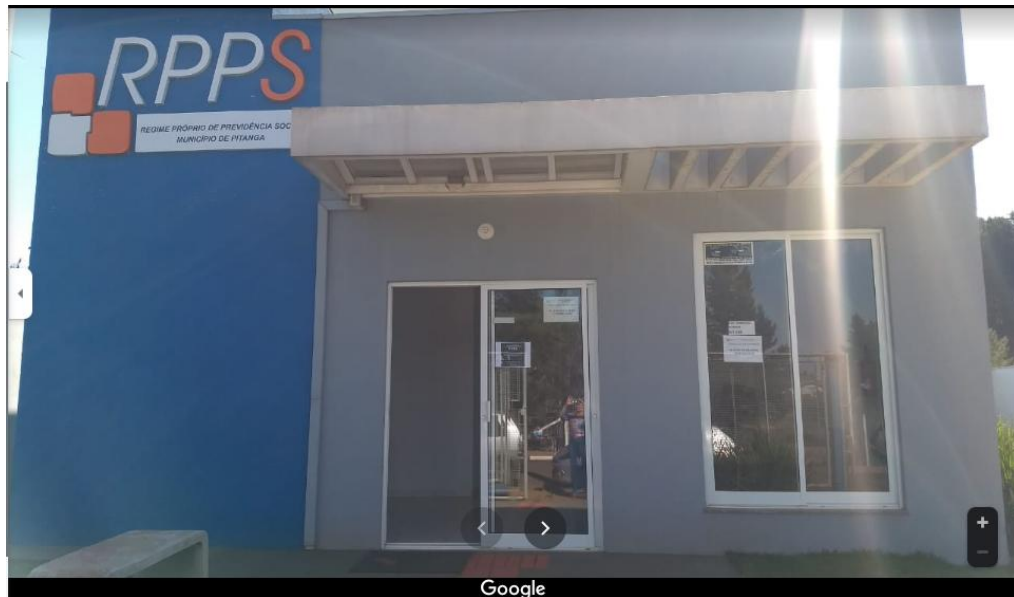


FONTE: *GOOGLE MAPS*

O segundo participante foi o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Pitanga. O município patrocinador está situado no centro sul do estado e possui população estimada em 2021 de 29.686 habitantes, tendo atingido mais de 32 mil no último censo, conforme dados do IBGE⁷. Neste caso, o município foi incluído acima da linha de corte, conferindo flexibilidade à escolha, especialmente pela proximidade com o valor foco

⁶ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/campo-mourao/panorama>.

⁷ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/pitanga/panorama>.

FIGURA 4 – SEDE DO RPPS DE PITANGA/PR

FONTE: *GOOGLE MAPS*

O terceiro entrevistado é o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos da Lapa – LAPAPREV. O RPPS está localizado na região metropolitana de Curitiba. O município de Lapa possui população estimada de 48.651 habitantes em 2021, de acordo com projeções do IBGE⁸.

FIGURA 5 – SEDE DO RPPS DE LAPA/PR

FONTE: [HTTP://WWW.LAPAPREVI.COM.BR/SITE/INSTITUTO.PHP](http://www.lapaprevi.com.br/site/instituto.php)

⁸ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/lapa/panorama>.

O próximo caso estudado foi o Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores Público Municipais de Jaguariaíva - IPASPMJ. O RPPS está localizado no centro oriental do estado. O município possui população estimada de 35.192 habitantes em 2021, de acordo com o IBGE⁹.

FIGURA 6 – SEDE DO RPPS DE JAGUARIAÍVA/PR



FONTE: WWW.JAGUARIAÍVA.PR.GOV.BR

O último instituto pesquisado foi o caso do Regime Próprio de Previdência Social de Palmeira. O município está localizado no centro oriental do estado, com população estimada de 32.123 habitantes em 2021, com base em dados do IBGE¹⁰.

⁹ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/jaguariaiva/panorama>.

¹⁰ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/palmeira/panorama>.

FIGURA 7 – SEDE DO RPPS DE PALMEIRA/PR

FONTE: [HTTPS://RPPSPALMEIRA.BLOGSPOT.COM/](https://rppspalmeira.blogspot.com/)

4.2 ANÁLISE DOS DADOS

Conforme abordado no capítulo de metodologia, o roteiro de entrevista foi construído em três eixos, que abordam ações visando ao aumento da receita, controle ou redução da despesa e modelo de equacionamento de déficit atuarial adotado pelo município. Em busca de responder o problema de pesquisa proposto, que interroga quais estratégias têm sido desenvolvidas por RPPSs no Estado do Paraná, objetivando o equilíbrio financeiro e atuarial, as questões de entrevista buscaram captar as ações desenvolvidas nas organizações pesquisadas que contribuam para o equilíbrio financeiro e atuarial.

O primeiro eixo de perguntas está centrado na obtenção de receitas. A primeira questão relaciona-se às receitas obtidas com contribuição patronal e servidores ativos ou inativos. Os entrevistados foram questionados sobre expectativa de aumento de alíquotas e sua percepção sobre as alíquotas atuais estarem adequadas. Em relação a isso, eles relataram:

Nós fizemos adequação na emenda constitucional 103 em fevereiro de 2020. A gente aumentou a alíquota do servidor para 14% e com relação a patronal não houve um aumento, inclusive em função de já estar no limite do índice de pessoal. [...] No ano anterior, tinha chegado a 56 quando teve a troca de gestão, então chegou numa situação gravíssima. (Campo Mourão)

Ele iniciou com uma alíquota baixa, onde o servidor era 6% e o patronal 10%. Mas, ao longo do tempo, elas foram evoluindo através dos cálculos atuariais e, hoje, ela - de acordo com a lei federal e a reforma da EC 103 - que reajustou essas alíquotas, estipulando pros servidores federais 14% e dizendo que os RPPSs não poderiam ter alíquota inferior a esses 14%. Então o município já se adequou a essa realidade. Mas, com relação à parte patronal, ela ainda está em 15,25. [...], a alíquota de 15,25, hoje praticada pelo ente, ela tá ok. Têm-se previsões aí de legislação para que efetive contribuição sobre os inativos. (Pitanga)

Acho que aumento não mais. [...] já estão adequadas na 103. 14%, a gente vai conforme a previdência federal vai indicando [...]. O cálculo atuarial também apontou que a gente tá seguindo o caminho certo, e a gente tem a alíquota dos 14% e a parte patronal também. No caso do fundo financeiro, tem a alíquota suplementar que todo ano ela sobe, ela tá em 18%, vai até 30%. Já no cálculo atuarial, já foi definido isso. [...] Fora o 14,81% parte patronal. Tem mais essa suplementar que é 18%, 2022, ano que vem já vai para 19%. Já é pra suprir, o município já ir suprindo esse déficit. (Lapa)

Com o advento da emenda constitucional 103, em 2020 já efetuamos o aumento da alíquota para o nível dos 14%, isso pra todos os servidores. E para os beneficiários, ainda nós estamos somente para aqueles que ultrapassam o teto previdenciário geral. (Jaguariaíva)

Essas alíquotas foram adequadas no início dessa gestão. A alíquota do servidor era 11 e daí passou a ser 14% para todo mundo e a do ente permaneceu a mesma, 15,36. A princípio, agora, como eles acabaram de mexer, não vejo até o porquê de aumentar. Já foi adequado com a legislação. (Palmeira)

De modo geral, observa-se que o aumento de alíquotas concentrou-se nos servidores públicos. A E.C. 103 (BRASIL, 2019a) estabeleceu o mínimo de 14% aplicado aos servidores, em caso de existir déficit atuarial, assim, os RPPSs buscaram conformidade com a legislação federal. Campo Mourão destaca o reflexo que causa o aumento de alíquota patronal sobre a apuração de despesa com pessoal, uma vez que essa natureza de despesa compõe a formação do índice legal.

No caso de Lapa, que possui segregação de massas, identificou-se a utilização de uma alíquota suplementar. Essa alíquota, que se aplica à massa segregada, é uma forma de contribuição patronal que visa continuar alavancando a “massa falida” e, portanto, suavizando a formação da insuficiência financeira. A alíquota foi projetada de forma escalonada, subindo 1% ao ano, o que permite uma adaptação gradativa do orçamento público para absorver essa despesa.

Outra oportunidade de arrecadação mencionada por Pitanga é a possibilidade de estabelecer contribuições aos inativos, inclusive abaixo do teto do INSS. O município relata a possibilidade de alteração da legislação municipal para instituir essa forma de arrecadação.

Campo Mourão fez uma importante reflexão sobre a possibilidade de criação de uma alíquota especial ou suplementar para categorias profissionais que possuem menor tempo de contribuição. A entrevistada exemplifica o caso dos profissionais do magistério que se aposentam cinco anos antes, se comparado com outras classes profissionais. Nesse contexto, o ente federativo empregador poderia criar uma contribuição suplementar financiada com recursos próprios da educação, como FUNDEB, para compensar a especificidade existente nessa categoria profissional. Ressalta-se que o entendimento sobre o tema não é pacificado, demandando estudo jurídico de cada ente federativo, tendo em vista que envolve a adequação de legislação local e utilização de fontes de recursos com regras de uso específicas.

A pergunta seguinte indaga quais ações são desenvolvidas pelos RPPSs para obtenção de melhores resultados com as receitas de investimento. Os recursos dos RPPSs passam por um período de acumulação, especialmente no início das atividades, permanecendo aplicados até o momento de utilização. Dessa forma, os rendimentos de aplicação, além da função de correção inflacionária, podem contribuir com o aumento patrimonial do RPPS e, conseqüentemente, com o equilíbrio financeiro e atuarial. Sobre os investimentos, os entrevistados explicam:

O que a gente faz é o acompanhamento mesmo da nossa carteira, administração da carteira, atenção à política de investimentos [...] os RPPSs estavam muito confortáveis anos atrás com juros altos, então tudo no tesouro direto e tal, depois veio toda aquela onda, que realmente a nossa SELIC baixou em pontos que o Brasil nunca tinha vivido. Então tem que aumentar a exposição em renda variável, tem que diversificar. (Campo Mourão)

Bem, o nosso RPPS, ele segue as orientações do Ministério da Previdência e uma delas é que exista um comitê pra análise destes investimentos. [...] Faz uma análise macro econômica aí, no geral, pelas notícias que a gente tem. Mas com relação a investimentos, é muito difícil de você ter uma resposta bem concreta, porque a oscilação é muito grande. Mas existe alguns indicativos de que a rentabilidade vai ser melhor num campo do que em outro. A exemplo da nossa SELIC, onde ela aumentou aí bastante, tá 13 aproximadamente, 13% no momento, e aí a indicação é de que a renda fixa ela se torne bem mais vantajosa do que a renda variável. (Pitanga)

Nós temos uma assessoria especializada nisso. Temos uma empresa que é terceirizada, nos auxilia né pra tentar diversificar. Sempre que aparece um produto bom no mercado estamos analisando e tentando o melhor rendimento possível pros nossos fundos. (Lapa)

Em patrimônio financeiro, esses 56 milhões que nós, através do nosso comitê de investimento, [...] eu fico grudado o dia todo aqui acompanhando aonde é melhor fazer os investimentos. Então conseguir uma rentabilidade hoje não é uma tarefa fácil, esse mês, por exemplo, nós tivemos uma perda de 32 mil reais, [...] então na parte de patrimônio financeiro nós aplicamos

tudo, diversificando em letras do Estado ou da União e também participando de alguns fundos de ações. O último que mês passado nós entramos, é naquele fundo da Caixa, do fundo de ações da Eletrobrás. (Jaguariaíva)

Nós estamos procurando diversificar dentro do que a legislação permite. Agora, até esses dias, a gente teve uma informação sobre aplicação ETF pra gente fazer uma gestão ativa de um volume x da nossa carteira e alguns posicionamentos agora dentro do que a gente tem ali, dentro do que a legislação permite em fundos de ações pra ver se a gente consegue captar possibilidade de uma melhora do mercado, uma vez que, pelo que a gente estuda e conversa com o nosso assessor, ou aquele bate papo com o pessoal do banco. A bolsa, alguns dizem que a bolsa está barata, então a gente tá se posicionando pra ver se a gente consegue captar algo aí, dentro de um médio prazo que venha ajudar na rentabilidade do fundo. (Palmeira)

Sobre investimentos, observa-se que os RPPSs têm procurado realizar uma gestão ativa dos recursos, que ocorre por meio de um comitê de investimentos, podendo contar com auxílio de empresas de assessoria especializadas em investimentos. Campo Mourão e Jaguariaíva destacam a dificuldade atual de obter bons resultados, ou mesmo de atingir meta atuarial. De modo geral, houve diminuição da remuneração na renda fixa, reflexo da conjuntura econômica no período mais grave da pandemia da COVID-19, em especial pela diminuição da Taxa SELIC, taxa básica de juros cuja sigla vem do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia.

A baixa remuneração no seguimento de renda fixa levou os RPPSs a uma maior exposição à renda variável, que também sofreu mudanças de curso devido a questões econômicas nacionais e internacionais, como a guerra na Ucrânia.

Eu sempre digo: nós cumprimos exatamente, muito direitinho, nossa política de investimentos e todos tomamos uma invertida [...] com essa oscilação aí do mercado. Então nós tivemos muitas perdas, como muitos RPPSs. [...] No ano anterior, nós já tínhamos iniciado com os investimentos no exterior, que foi o que garantiu em 2021, [...] se não fosse os investimentos no exterior, seria muito mais desastroso. Mas, mesmo assim, a gente não atingiu a meta atuarial. E agora, neste ano, inclusive com a guerra na Ucrânia, até os investimentos no exterior estão negativos. (Campo Mourão)

O contexto atual demonstra o desafio vivenciado pelos RPPSs em conseguir rentabilidade nos investimentos que permita o alcance da meta atuarial. Os gestores têm observado atentamente o mercado à procura de boas oportunidades, como a melhora na remuneração de títulos públicos devido à retomada da Taxa SELIC ou aquisição de cotas de fundos de ações que podem estar momentaneamente subavaliadas.

A única coisa que está nos aliviando é a taxa SELIC que [é] na renda fixa e nós temos a maioria só no pós-fixado, pouca coisa no pré-fixado, porque já sabíamos a tendência agora. Meados do ano que vem, nós vamos ter que avaliar se é melhor migrar pra pré-fixado, mas pode crê que até 2025 a taxa SELIC não vai baixar não, só que temos que estar atentos. (Jaguariaíva)

Além da escolha de seguimentos, os RPPSs precisam se posicionar frente à diversidade de fundos de investimento que existem no mercado, o que também pode oferecer riscos. Palmeira exemplifica a necessidade de estudo na escolha de fundos para aplicação, devido à possibilidade de perda total dos recursos aplicados:

Nós temos aí uma boa parte da carteira comprometida com fundos ilíquidos, fundos que estão em recuperação, fundos estressados que falam. Então isso traz bastante preocupação pra nós, [...] valores que a gente têm na carteira, mas ele não tá dando um retorno para o RPPS. Então hoje, o que impacta bastante na nossa previdência assim, nós temos uma porcentagem na nossa carteira que estão nesses fundos ilíquidos, nesses fundos que estão em liquidação, não tem muito o que a gente fazer, então isso nos preocupa.

Volta e meia, esses fundos, eles têm uma nova análise dos ativos que chama-se reprecificação, então volta e meia ele impacta nossa carteira, [...] impacta negativamente. Têm fundos aí, esse ano mesmo, nós tivemos um fundo que ele foi a margem de garantia dele a zero, era um fundo que foi aplicado pouquinho há cerca de 11 anos um valor x, daí não retornou pra nós e agora ele foi a zero. Então, um dinheiro que, de certo modo, foi jogado no lixo. A gente não sabe quando que esse dinheiro volta aos cofres do RPPS, se volta. (Palmeira)

A área de investimentos mostra-se vital nos RPPSs pesquisados e estabelece grandes desafios no dia a dia dessas organizações. Os gestores têm sob sua responsabilidade a gestão de valores expressivos que precisam ser adequadamente remunerados, para que, no futuro, possam ser utilizados no pagamento de benefícios. O quadro 8 extraído do Anuário Estatístico da Previdência Social, divulgado pela Secretaria do Trabalho e Previdência, demonstra os valores administrados pelos RPPSs estudados, com posição em dezembro de 2020.

QUADRO 8: COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS

ENTE	BASE (DAIR)	RENDA FIXA	RENDA VARIÁVEL E INVESTIMENTOS ESTRUTURADOS	INVESTIMENTOS NO EXTERIOR
CAMPO MOURÃO – PR	12/2020	R\$ 112.136.875,06	R\$ 46.783.383,77	R\$ 2.059.016,03
JAGUARIAÍVA - PR	12/2020	R\$ 42.881.600,14	R\$ 3.648.837,56	-
LAPA – PR	12/2020	R\$ 109.629.543,10	R\$ 17.529.277,69	-
PALMEIRA - PR	12/2020	R\$ 30.339.764,58	R\$ 12.853.910,07	R\$ 897.592,61
PITANGA – PR	12/2020	R\$ 23.457.369,21	-	-

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR COM BASE NO ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL.¹¹

Outra fonte de arrecadação dos RPPSs tem origem na compensação previdenciária. Conforme abordado no capítulo 2, essas receitas são obtidas por um mecanismo de compensação financeira entre regimes de previdência. Nesse sentido, o RPPS recebe do INSS valores que seu beneficiário eventualmente tenha contribuído neste outro regime de previdência durante sua vida laboral. Este procedimento demanda investimento e treinamento por parte dos RPPSs pesquisados, a fim de que possam tempestivamente apresentar os pedidos de compensação, reavendo contribuições necessárias para o custeio dos benefícios.

Os entrevistados foram questionados sobre quais práticas são desenvolvidas para obtenção deste tipo de receita. Eles relatam:

O COMPREV é uma luta ainda para os RPPSs, porque a gente tem muita compensação represada do passado que a gente ainda não recebeu. Nós esperamos agora que com o novo COMPREV, que em 31/12/2021 nós tivemos que assinar um contrato com o DATAPREV. [...] Então foi feito o contrato com o DATAPREV, vai se utilizar o *software* deles para iniciar essa compensação entre os regimes. Porém, eu penso que para nós pode ser pior, porque nós tivemos [...] em determinados anos, uma demanda muito grande de servidores que se exoneraram no município e foram para concurso no Estado. Ao contrário, também a gente pode receber contribuições de municípios menores, que saíram de suas prefeituras e fizeram concurso aqui. (Campo Mourão)

Anteriormente não existia essa possibilidade de compensação entre municípios. [...] Só a partir aí de 2020 se implantou as possibilidades de fazer essa compensação entre municípios, entre estados, entre RPPS e Estado. E aí, o nosso município, ele treinou pessoas em cursos, foi buscar o aperfeiçoamento desses servidores para que eles possam desenvolver esse trabalho e angariar quanto mais recursos possível. Na verdade, é fazer a justiça previdenciária, se o servidor não contribuiu todo o tempo pro nosso RPPS, ele o nosso RPPS, não tem a obrigação e a possibilidade de pagar todo esse valor. (Pitanga)

O COMPREV mudou inteiramente, era um jeito, agora é outro. E a gente fez uns pedidos já em 2020, mas não sei se está recebendo, deve estar recebendo alguma coisa. Mas pelo COMPREV novo, ainda a gente não chegou nem a mexer. É um sistema desenvolvido em parceria pela previdência, pela secretaria de previdência, e nós fizemos um contrato, [...] faz uns 2, 3 meses que fizemos esta contratação. E agora, a partir de agora, vamos ser inseridos neste sistema pra fazer compensação a nível, com todos RPPSs e o RGPS. Então, na verdade, a gente está esperando a previdência adequar o sistema

¹¹ Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/estatisticas-e-informacoes-dos-rpps-1/estatisticas-e-informacoes-dos-rpps>

pra gente poder iniciar, porque tá parado desde o ano passado o sistema. Eles criaram um outro sistema. (Lapa)

Já temos tudo regularizado. Fizemos o convênio com o instituto de previdência geral e também já contratamos o DATAPREV. [...] Eu acho que hoje o crédito que nós temos já é um valor bem alto que parceladamente estamos recebendo. [...] Aí nós temos uma secretária aqui que cuida dessa parte de acompanhar o que nós estamos pagando e o que nós estamos recebendo. Mas o nosso crédito é grande, alguns milhões, só aí nós devemos ter mais de 24 milhões hoje pra receber. O COMPREV realmente é uma ação que o governo permitiu e nós temos que aproveitar e minimizar o custo que nós estamos tendo com o beneficiário, porque uma boa parte dos aposentados nossos eles compuseram o tempo de serviço dele com a contribuição feita lá no geral. E os que estão aposentados hoje, a maioria até 92 é do geral. (Jaguariaíva)

Nosso RPPS ele firmou contrato, finalizou faz um mês e pouquinho com a DATAPREV pra permitir aquela compensação. Anteriormente tinha essa compensação, mudou a legislação, até celebrar esse contrato. Nós passamos aí, eu acho que deve fazer um ano e pouco, a gente recebe só um valorzinho fixo ali, algo em torno de 70 mil reais por mês. Então agora que nós iremos realmente colocar em prática essa parte do COMPREV, pra depois a gente analisar o que vai retornar, mas esse é urgente. Esse mês ainda, nós já queremos dar início na qualificação dos servidores aqui, pra ver como que a gente vai buscar esse valor que lá atrás, pelo que a gente discutia, são vários milhões e vão fortalecer com certeza o caixa do RPPS. (Palmeira)

Verifica-se que houve recente mudança no formato de compensação previdenciária, inclusive em termos operacionais e tecnológicos. Atualmente, os RPPSs têm a oportunidade de realizar compensação entre si, uma vez que, anteriormente, realizava-se apenas compensação entre RPPS e INSS. Nesse novo contexto, servidores que migraram dentro do serviço público para outros entes federativos, seja outro estado ou outro município, poderão solicitar a contribuição efetuada nos vários entes envolvidos, o que deve proporcionar novas arrecadações e também novas despesas, gerando alerta sobre a programação de pagamentos que podem não ter sido estimados pelo RPPS.

Outro alerta que se faz sobre a compensação é que, de acordo com o Decreto nº 10.188, de 20 de dezembro de 2019 (BRASIL, 2019b), é possível a perda desta arrecadação se o pedido não for realizado dentro do prazo estabelecido, conforme segue:

Art. 12. Aplica-se a prescrição quinquenal, nos termos do disposto no Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932, aos valores não pagos nem reclamados em época própria do surgimento da pretensão, que ocorrerá:

I - no primeiro dia subsequente ao registro do ato concessório de aposentadoria ou a pensão pelo Tribunal de Contas competente, quando o regime instituidor for o RPPS.

Nesse sentido, é necessário o gerenciamento de prazo processual por parte dos RPPSs, sob pena de perderem o direito à compensação previdenciária, bem como treinamento e estruturação organizacional, buscando adequação ao novo sistema de compensação, para melhor desempenho e correto funcionamento sob a perspectiva operacional e legal envolvendo esse tipo de arrecadação.

A próxima forma de arrecadação está ligada aos aportes periódicos realizados pelo ente patrocinador do RPPS. Este tipo de arrecadação objetiva amortizar o déficit técnico apurado no cálculo atuarial. Em municípios com este modelo de equacionamento, uma vez identificado que em longo prazo os recursos não serão suficientes para a cobertura de benefícios, o ente é convocado a realizar repasses que visam amortizar este débito de forma parcelada. Entre os pesquisados, apenas os municípios de Jaguariaíva e Palmeira possuem este tipo de arrecadação.

Lapa também recebe repasses que denominam aporte em sua massa segregada, no entanto a segregação em si é um modelo de equacionamento, sendo os repasses uma forma de suavizar a chegada da insuficiência financeira total, que deve ocorrer quando não houver mais servidores ativos no plano financeiro e as reservas esgotarem-se, o que deve ocorrer no ano de 2030 aproximadamente. Essa pergunta foi feita aos cinco pesquisados, independente do modelo de equacionamento adotado, mas as contribuições dos municípios com segregação foram analisadas em conjunto com a questão que aborda o método de equacionamento. Sobre os aportes periódicos, os participantes de Jaguariaíva e Palmeira analisam:

Bom, aporte, o que está sendo feito é o déficit atuarial. [...] Toda essa negociação dos aportes foi feito de 2009 pra cá, quando era tudo zerado e não tinha nenhum registro de aporte. Então, fora esse déficit atuarial, não tem outro tipo de aporte, que é um volume grande. Num patrimônio líquido nosso de 56 milhões ainda tem um déficit de 400, déficit não, uma dívida confessada, 400 mil, que por ano isso vai dar 5 milhões. E fora o aporte do futuro que outros 5 milhões. Então, mesmo assim, ainda o município deve 170 milhões, se não for feito nenhuma reforma. (Jaguariaíva)

O aporte mensal? Realiza! Isso em relação ao déficit atuarial. Até inclusive, nós tivemos agora, no final do mês, a finalização do nosso cálculo do déficit atuarial, mas o município já vinha fazendo esse ano. Ele já efetuou 5 aportes e o cálculo atuarial ele deu um pouquinho abaixo da expectativa nossa. Mas, o município vem periodicamente, até pra ajudar a complementar a folha, pra que a gente não precise efetuar aquele resgate. Nós já resgatamos praticamente aí 50 % da nossa folha. Então esse aporte do município ajuda bastante, porque daí o resgate eventualmente que a gente tem que fazer é menor. Até o final do ano é de praxe, até o final do ano eles cumprem com a obrigação deles desses aportes. Como que nós vemos a questão do aporte? É benéfico pro RPPS, vindo aporte não precisa a gente resgatar. Então,

consequentemente, a gente não mexe naqueles valores investidos, que as vezes a gente investe eles com uma visão um pouquinho mais lá na frete, pra conseguir ter aquele retorno. Então a gente fica garantido nessa parte aí. (Palmeira)

Palmeira avalia de forma positiva os repasses por aporte periódico, inclusive por permitir um planejamento mais longo com os investimentos, tendo em vista que os repasses mensais são suficientes para o pagamento de benefícios na mesma competência, sem a necessidade de resgate de investimentos. Jaguariaíva analisa que os aportes iniciaram em 2009 e considera relativamente alto o valor da contribuição.

A última questão abordando formas de arrecadação trata da existência de outros bens, direitos e ativos com finalidade previdenciária.

Não. Nós até tentamos e não se efetivou, mas não temos não. (Campo Mourão)

Hoje nós não temos nenhum bem que foi doado do município. (Pitanga)

A gente tem o terreno do lado, que é pra essa finalidade caso precise. E a gente tinha um terreno que a gente vendeu pro município. Então o município daí vai corrigindo, tá pagando parcelado e isso também vai tudo pra essa reserva do fundo financeiro, que é os outros bens e acho que isso também vai dar uma segurada, sabe? Esse terreno era bem valorizado, terreno muito grande, [...] o instituto depois vendeu, que agora é aonde é a área industrial da Lapa. (Lapa)

O município transferiu para o instituto diversos imóveis. Nós temos perto de 60 imóveis que hoje pertencem ao instituto. Esses imóveis não têm construção nenhuma, é de um loteamento que o município está implementando na cidade [...] nós temos só imóveis que estamos aguardando o momento certo pra alienação, o momento em que o município começar a necessitar expandir área pra comércio ou para alguma instituição que queira instalar. Nós estamos apostando na valorização do bem imóvel, esse é a nossa ação. (Jaguariaíva)

Sim nós temos! [...] O município tava com dificuldade de repassar o aporte do déficit, ele repassou alguns imóveis, imóveis urbanos sem construção – lotes – pro RPPS. Então hoje nós temos aí cerca de uns 14 lotes mais ou menos que o município repassou pra nós, com a finalidade de suprir aquela falta do aporte, aquela falta do dinheiro no momento específico. Inclusive, agora nós estamos já autorizados pelo conselho a proceder o leilão desses imóveis, pelo menos de uma boa parte, pra gente ta capitalizado, transformar em dinheiro e trazer pra dentro das aplicações, uma vez que, na renda fixa, tá atraente de receita, na renda variável também. É basicamente isso. E o RPPS nós fizemos a aquisição de uma sede nova, tá em fase de reforma agora, então esse é um patrimônio que o RPPS tem também. (Palmeira)

Observa-se que três dos municípios pesquisados fizeram a transferência de imóveis aos RPPSs com intuito de compor seu patrimônio. Em cada caso, há uma estratégia diferente para com os imóveis. Palmeira está alienando parte dos bens em busca de liquidez e apostando no bom desempenho no mercado financeiro. Jaguariaíva, por outro lado, avalia que o mercado financeiro possui perspectiva ruim para os próximos anos, e os imóveis ainda podem ter boa valorização com a expansão do município. Lapa vendeu para o próprio município um dos imóveis integralizados, sendo o recebimento feito de forma parcelada, recurso que auxilia na absorção da insuficiência do fundo financeiro. A transferência de imóveis mostra-se como alternativa de longo prazo para o custeio dos RPPSs, podendo as entidades utilizarem diferentes estratégias diante do recebimento de ativos desta natureza.

Com relação aos esforços para obtenção de receitas, independente do modelo de equacionamento adotado, os RPPSs demonstram semelhanças em alguns aspectos em função de determinação legal, como é o caso da alíquota aplicada ao servidor, especificada pela E.C. 103 (BRASIL, 2019a). Sobre a compensação previdenciária, também há relatos direcionados no mesmo sentido, especialmente em relação à recente mudança de sistema, pela qual todos estão passando. A área de investimentos mostra-se importante para essas organizações devido à diversidade de ativos, riscos e volume de recursos envolvidos. A estratégia envolvendo transferências de imóveis está presente em três dos cinco pesquisados e revela-se como oportunidade para diversificação de fontes de arrecadação dessas organizações.

O próximo eixo de perguntas aborda as despesas previdenciárias, em busca de ações que controlem ou diminuam o consumo de recursos. A primeira questão procura identificar controles desenvolvidos para concessão e manutenção de benefícios. Sobre isso os entrevistados argumentam:

A nossa mais atual agora, nós temos um pregão para perícia médica, para a gente reaver as aposentadorias por invalidez, agora chamada incapacidade para o trabalho, e para homologar, ou não, as aposentadorias que vêm do município para cá, porque nunca se teve um sistema de perícia. Então, eu não sei se isso vai resultar em algo que a gente coíba algumas aposentadorias que não pudesse ter uma readaptação ou se nós só vamos estar tendo despesa com perícia médica [...].

O estabelecimento da perícia médica é uma tentativa de agir corretamente, de verificar se tem servidor que tem condição de retornar e de homologar as aposentadorias por incapacidade para o trabalho, que realmente o servidor estiver incapaz para o trabalho. Mas, assim, eu vejo que são ações muito restritas que a gente tem para fazer. (Campo Mourão)

Olha, atualmente a legislação ela traz umas mudanças aí com a E.C. 103 e nós temos uma legislação que está na Câmara pra ser analisada, implantação de medidas da E.C. 103, com regras de transição para os servidores da ativa,

para os servidores que estão aposentados ou por invalidez. Então ela traz uma série de medidas, onde que vai haver a observação dessas aposentadorias por invalidez, a obrigatoriedade delas fazerem as revisões periódicas, para que se observe se elas não podem ser readequadas e readaptadas no decorrer daquele tempo. A legislação ela não tratava do assunto. (Pitanga)

Pra poder aposentar por invalidez a gente já pede a junta médica pra ter esse controle [...] E a pensão de menores também, que é com vínculo escolar, por exemplo, a cada três meses [...], tem esse controle. (Lapa)

Então, nós temos um terceirizado, uma instituição como junta médica que faz a avaliação, senão o COMPREV ela não é nem aceito lá. As aposentadorias por invalidez, toda invalidez ela anualmente tem que ser reavaliada. (Jaguariaíva)

Então, até início de 2020, todo esse trabalho era feito pelo RPPS. O RPPS tinha um médico perito contratado. Então vamos supor, um auxílio doença vinha depois fazia toda aquela compensação com o município, daí com a nova legislação, toda parte de perícia médica passou para o município. Então aí o RPPS deixou de fazer essa parte. Se for o caso de aposentadoria por invalidez, [...] a palavra final é da perícia, daí é encaminhado pra nós o processo desse servidor pra gente tomar aquelas medidas necessárias de passar ele para inatividade. Mas todo esse trabalho é feito lá pelo município agora. (Palmeira)

O principal controle identificado está relacionado às aposentadorias por invalidez, que necessitam de revisão médica periódica. Além disso, a análise de situações de readaptação quando for possível. Há ainda análise relacionada aos dependentes, por exemplo, com benefícios que possuem como pré-requisito o vínculo escolar. Esses controles são importantes para que o RPPS não realize o pagamento de benefícios em desacordo com a lei. Observa-se que, ao serem questionados sobre esse controle, a principal relação feita pelos entrevistados é com o benefício da aposentadoria por invalidez, por existir uma necessidade de análise de junta médica como requisito para sua concessão.

Prosseguindo com as questões relacionadas à diminuição das despesas, os entrevistados foram indagados a respeito das regras atuais de aposentadoria e as expectativas futuras sobre este tema. O objetivo da questão é levantar debate sobre eventuais reformas paramétricas nos municípios. Quanto a isso, os entrevistados declaram:

Nós aqui fizemos a reforma em dezembro de 2021. Então eu vejo que essas regras já foram bastante duras. Eu acredito que a gente vai ter agora para frente, principalmente os servidores que entraram a partir de 2004 e especialmente quem entra agora, vai contribuir muito mais, ele vai trabalhar mais, ele vai contribuir durante um maior tempo, então eu acredito que este dever de casa a gente já fez. Embora a gente suavizou uma das regras de transição, a gente diminuiu o pedágio de contribuição que era de 100%,

diminuímos para 50. Então a gente suavizou para quem já está trabalhando, mas os novos que entram já é uma regra bastante dura. (Campo Mourão)

Governo federal fez isso, os governos estaduais fizeram, governo municipal aqui tá fazendo. É claro que eu vejo que algumas regras elas não precisavam ser mudadas, houve bastante discussão sobre isso, sobre essa reforma aqui no município, onde os servidores buscaram a manutenção das regras atuais porque eles alegam a expectativa de direito que eles tinham quando eles entraram. Eles entraram com uma visão, e aí a mudança da regra no meio do jogo ele se torna prejudicial, se torna frustrante para o servidor e até diminuindo o seu rendimento. Ele vai deixar de ter aquele vislumbre para realizar o serviço público a contento e atender bem a população. Então, nesse sentido, os vereadores foram bem receptivos nessa questão e se propuseram a realizar essas mudanças. Claro, o contexto geral houve uma cessão por parte dos servidores, eles cederam uma parte, com relação ao todo das regras de aposentadoria e aí vai ser ajustado. (Pitanga)

As regras atuais que nós temos, elas tão em fase de transição. Falando da lei complementar 103, ela vai ser apertado o sinto das regras que existem hoje. Então, a princípio, não sei qual vai ser o tamanho do impacto disso, mas é pra dar um alívio em alguns aspectos [...]. Ela não resolve. Ela dá um alívio. [...] Protela aí uma coisa, mas não resolve. Isso é pros novos que tá entrando hoje, né? Mas pra quem já tá no mercado vai ter uma transição, então ali pro instituto não resolve. Pessoalmente pra cada funcionário não é bom. (Lapa)

Nós estamos com a reforma previdenciária encaminhada através de processo, foi aprovada a lei, só que foi emendada com um artigo que contrariou todo o espírito da reforma. [...] Então fizemos já uma avaliação atuarial, coisa vai estourar e, no futuro, o objetivo dessa reforma era exatamente de equacionar a questão da sobrevivência, pra que o instituto pudesse ao longo dos próximos anos poder garantir a aposentadoria e a pensão para aqueles que forem sendo eleito para esses benefícios. Aí o que que nós fizemos? Entramos com um recurso de ato de violação constitucional e estamos conseguindo a liminar e agora vai ser discutido o mérito da questão: se vai mesmo prevalecer essa emenda que a câmara fez, ou vai vigorar o projeto inicial da previdência nos moldes da reforma que foi proposta. Estamos discutindo no tribunal, se derrubamos ou não essa emenda que a câmara fez, de introduzir essa cláusula de que não se aplica a quem estava até 30 de dezembro como servidor, só aplicaria para quem for admitido posteriormente. (Jaguariaíva)

O município tá se preparando também para adequar a legislação municipal com a reforma da previdência. Até então não foi feito, mas a gente sabe que já tem algum início de trabalho nessa área. Depois, acredito eu, que vai impactar, digamos assim, pro RPPS vai ser melhor, vai desonerar um pouquinho, não vai ser muito bom pro beneficiário, né? Principalmente pros novos que vão ingressar aqui na parte do RPPS. (Palmeira)

O tema reforma da previdência está presente em todos os RPPSs, seja apenas como uma pretensão ou recentemente realizado, como no caso de Campo Mourão, que alterou a legislação no final do ano de 2021. No caso de Jaguariaíva, não houve consenso sobre pontos

do projeto de lei apresentado, o que os levou a discutir o mérito na justiça. Pitanga, que está com o projeto lei em andamento, teve grande participação dos funcionários em audiências e no acompanhamento do projeto no legislativo, em busca de modificação do texto original. Estes exemplos demonstram os pontos de vista divergentes sobre o tema e as diversas partes envolvidas, que adicionam complicador quando o assunto é reforma de benefícios. Lapa e Palmeira estão em fase de estudo sobre o tema.

As opiniões são divergentes sobre o assunto, sendo, em alguns casos, vistas como absolutamente necessárias, em outros, como algo paliativo, que apenas ameniza o déficit atuarial, causando importantes reflexos para os servidores. Ressalta-se que as respostas refletem o ponto de vista do entrevistado e devem ser consideradas nos diferentes contextos vivenciados por cada organização.

Campo Mourão exemplifica as regras atuais aplicadas aos beneficiários após a alteração de sua legislação e as implicações no resultado do RPPS:

Interessante, que a nova regra, por exemplo, hoje quem já está no serviço e para os municípios que ainda não fizeram a reforma, hoje a mulher é 30 anos de contribuição e 55 de idade, o homem 35 de contribuição e 60 de idade. Para os novos, após a reforma, o tempo de contribuição baixa para 25 anos, mas a idade para a mulher vai estar 62 e o homem vai para 65. Cumprindo isso, esses 25 anos e com essas novas idades, a pessoa vai receber 60% da média e mais 2% a cada ano que ele trabalhar acima dos 20 anos. Então, se a gente olhar “nossa só 25 anos de contribuição?”, ninguém vai se aposentar com 25 e ganhar, por isso que fala: “ah, as pessoas vão ter que trabalhar 40 anos”. É! Para ele no mínimo chegar a 100% da média. Então, eu acho por si só as novas regras para os municípios que fizeram a reforma, realmente... a prova disso foi o resultado no nosso cálculo atuarial, o quanto a reforma foi dura para o servidor, mas o quanto ela aumentou o superávit de um fundo e diminuiu o déficit do outro. (Campo Mourão)

A gente fez a reforma da previdência. O nosso fundo previdenciário, que é o que tem recurso, ele saltou de 0,7 pontos superavitário para 13% com a reforma, então eu tive um aumento do superávit. O fundo financeiro eu tinha um déficit projetado lá para frente de 75 anos, tinha um déficit de mais de 1 bilhão, ele baixou para 600 milhões. Nesse fundo financeiro tem uma peculiaridade que a secretaria da previdência nunca permitiu aplicar taxa de juros no fundo financeiro, e dessa vez ela permitiu. Então, quando eu trago o valor presente, também contribuiu. No fundo financeiro, eu vejo que o efeito maior foi o da utilização da taxa de juro do que da reforma. (Campo Mourão)

Reformas de benefícios envolvem diferentes contextos, atores e interesses, o que pode gerar conflitos em diferentes magnitudes. Sob a perspectiva da organização, ajustes de regras devem proporcionar, em alguma medida, melhora nos resultados do RPPS. No caso de Campo Mourão, único com regras efetivamente alteradas, o aumento do superávit técnico do

plano previdenciário possibilitou a alteração da sua segregação de massa, transferindo inativos do plano deficitário “financeiro” para o superavitário “previdenciário”, item que será analisado no terceiro eixo de questões.

Ainda no tema reforma em regras de benefício, a pergunta seguinte é direcionada exclusivamente às pensões. Os participantes analisam:

Eu acho que foi uma das coisas mais duras da reforma foi a pensão, que fica 50% mais 10% por dependente. Então, hoje, um cônjuge que tem direito a pensão, ele fica com no máximo 60% do valor da aposentadoria. Ou se é um servidor que está na ativa a gente tem que simular uma aposentadoria por incapacidade a 60% mais 2% a cada ano que excedeu os 20 anos de contribuição. Então, por si só, a adequação da lei à reforma da previdência, ele já está sendo bem duro e já vai diminuir a nossa despesa para pagar pensão com certeza, só que é algo daqui para frente. Daqui para frente, o RPPS vai economizar nisso e vai precarizar a pensão para quem tem direito. (Campo Mourão)

Olha, as regras de pensões ela é muito dura aos pensionistas, porque, num momento de dificuldade, existem aí várias pessoas que têm seus cônjuges não trabalhando, é só um cônjuge que trabalha, [...] existem servidores aí muito antigos, que vieram de uma política, de uma cultura de que era o homem que trabalhava e aí quando se depararam - a pensão - ela vai prejudicar bastante. Claro, estou falando das regras do projeto lei que está na Câmara. [...] o legislador lá tá bem olhando somente o lado econômico, não tá olhando o lado social das pessoas, a necessidade real do local. Então, um município como o nosso ele vem a prejudicar muitas pessoas que só tem aquela fonte de renda. (Pitanga)

As pensões eu acho que ela foi mais forte [...] foi até cruel, pode-se dizer. [...] Não vou dizer que vai resolver, mas é bem melhor que o critério de aposentadoria, pensão. Se você analisar, pra gente, funcionário, não é muito bom, mas pra nível de instituto, a pensão, a coisa mudou. [...] E a pensão [...] vem e corta de vez né, bem ao contrário da aposentadoria, que se criou uma regra de transição, mas a pensão veio cortando já. [...]. No caso de pensão, feliz ou infelizmente, pro instituto, no caso, é melhor. (Lapa)

A pensão atual é integralmente o que o aposentado recebia. E agora na lei nova, com essa emenda constitucional, ela reduz para 50%. Isso vai aliviar bastante a despesa dos benefícios do instituto. Hoje nós estamos com 300 aposentados e 100 pensionistas, se continuar nesse ritmo a coisa não vai ser tranquila não. [...] Então o impacto financeiro na reserva atuarial do instituto vai ser complicado, temos que reformar urgente. (Jaguariaíva)

Toda essa parte vai entrar nesse estudo do município em relação à reforma da previdência. Pra você ter uma ideia, hoje os nossos beneficiários, eles contribuem com a previdência aquele que recebe acima do teto. Essa reforma vai impactar isso, provavelmente. Estado já fez isso, alguns municípios já se adequaram, então acredito que todos vão ser, digamos assim, todos estarão englobados nessa parte, provavelmente com alguma contribuição um pouquinho maior da parte já dos pensionistas, beneficiários. (Palmeira)

Sobre as pensões, em alguns casos, os participantes avaliam que deve causar significativo impacto para o RPPS, sem deixar de analisar o impacto que a mudança deve gerar na vida dos beneficiários, por considerarem que as regras aplicadas às pensões são ainda mais duras do que as alterações nas aposentadorias. Em geral, ambos os benefícios foram envolvidos nos projetos de lei ou estudos para serem modificados com expectativa de diminuir os gastos com benefícios, o que deve contribuir para uma melhora no resultado atuarial. Como observam alguns dos participantes, as mudanças, em especial das pensões, devem causar importantes reflexos sociais, o que reforça a necessidade de diálogo em busca de alternativas que possam minimizar o impacto causado na vida dos beneficiários, como novas fontes de arrecadação para o RPPS, que devem contribuir para o custeio de benefícios sem impactar a vida dos beneficiários.

Após questionamentos sobre receitas e despesas, o eixo seguinte propõe questões relacionadas ao equilíbrio financeiro e atuarial. A primeira questão refere-se aos modelos de equacionamento de déficit atuarial, sendo aportes periódicos ou segregação de massas. Entre as duas opções, os entrevistados avaliam:

Então, lá no passado, por que foi feito a segregação? Porque teve toda uma auditoria: ou o município parcelava o déficit ou ele fazia a segregação de massa. O prefeito da época falou: “Não, eu não tenho condição de parcelar e assumir uma parcela dessa por 35 anos”, fez a segregação. Hoje a gente olha para trás e pensa: “Que pena não ter conseguido parcelar o déficit”. E por quê? Porque a segregação ela vai até um limite. A hora que termina o dinheiro do fundo financeiro, o executivo, o tesouro, tem que assumir tudo. É o que já nos aconteceu em 2016, então ele foi algo temporário. O lado bom da segregação foi que o fundo previdenciário ficou capitalizado, hoje a gente tem um recurso que capitalizou. Porém, nós chegamos num ponto, que nós tivemos que alterar a segregação, por quê? Porque o município ele conseguiu até agora, mas ele não vai conseguir continuar no aporte crescente. (Campo Mourão)

Olha, o nosso município ele optou pela segregação de massa lá em 2005, vejo que não foi uma decisão acertada no momento. Claro, lá não tinha como saber se ia ser acertado ou não. Houve, talvez, uma falha aí. Uma crítica aos órgãos fiscalizadores que tinham pessoal especializado ou tinham maior gabarito para fazer isso, eles poderiam ter fiscalizado melhor ou orientado melhor ou adaptado melhor essas regras de equacionamento. Porque hoje vê o reflexo, a maioria dos municípios que estão em segregação de massas estão em grande dificuldade, por quê? Porque ele vai entrar pro índice de pessoal e travando o município de realizar ações com relação à reposição desses servidores que se aposentam [...]. (Pitanga)

Campo Mourão e Pitanga, que possuem segregação de massas, avaliam os reflexos atuais que a opção tem ocasionado nos municípios, seja pelo volume dos repasses crescentes

por insuficiência financeira ou pelo reflexo causado na apuração na despesa com pessoal que acaba por restringir ações, por exemplo, a reposição de pessoal, como avalia Pitanga.

O problema relacionado à despesa com pessoal também foi mencionado por Campo Mourão, que chegou ao ponto de realizar demissão de servidores não estáveis e acabou levando o município a alterar sua segregação como forma de minimizar seus reflexos atuais.

Hoje, o município está numa situação mais confortável de índice de pessoal, mas anterior a isso a gente chegou a 54%. Então assim, isso é algo que nos preocupa muito, tem alguns servidores que falam: “Ah, isso não é culpa nossa”, mas todos nós vamos pagar este preço, o próprio segurado, servidor da ativa, não tendo recurso para fazer a reposição anual da inflação, para não dar nem um real. Chegou até o ponto de haver demissões, começando com estagiários, servidores não estáveis. Então é pensando nisso que a gente, o município, cumpre, tem cumprido, tem feito um esforço fenomenal, tem pago todos os aportes, mas a gente não sabe até quando. (Campo Mourão)

O aumento gradativo da insuficiência financeira e os consequentes repasses para sua cobertura são característicos do modelo de segregação de massas e tendem a ocorrer no médio/longo prazo. Campo Mourão teve sua segregação realizada em 2009, enquanto Pitanga a realizou em 2005. Os repasses totais de insuficiência relativos ao término das reservas do fundo iniciaram em 2016 e 2017, respectivamente.

Lapa também possui segregação de massas, que se iniciou em 2004, entretanto avalia sua situação atual da opção como regular. Atualmente, o plano financeiro ainda possui reservas, sendo a despesa mensal com folha de benefícios custeada 50% com recursos do fundo e 50% com recursos transferidos pelo município, sistemática prevista na legislação municipal que realizou a segregação. Esta sistemática também aplicou-se, por exemplo, em Pitanga, mas não foi o suficiente para que as reservas se esgotassem em aproximadamente 12 anos.

É porque, pelo cálculo atuarial da época, ele disse que nós iríamos entrar num estrangulamento, e então foi a forma de sair. Você decreta a falência de um fundo praticamente. [...] Então a gente apresentou isso pra previdência federal, eles aceitaram e a gente viu como saída, uma boa saída na época. E foi. Claro que, quando se decreta a morte de um fundo, você sabe que a partir dali não tem mais entrada daquele fundo, só saída. Mas, na época, ele tinha algo mais ou menos aceitável, tanto é que a previdência federal aceitou. Só que hoje já se vê que você vai lá e corta a receita, nada entra, pra tipo acumular, e só vai saindo. É obvio que uma hora ele vai despencar e o outro só enteva, então na época foi muito bom. Hoje tá acontecendo isso, mas já pra evitar antecedente, talvez acontecesse isso bem antes, eu creio que 2004. Eu creio que em 2013 ou 12 já teria acontecido o estrangulamento geral. (Lapa)

O principal fator identificado que difere a condução da segregação de massas nos RPPSs pesquisados é que em Lapa, além da transferência de imóveis do município para o RPPS, foi criada uma alíquota suplementar que cresce de forma escalonada. Esses mecanismos de compensação podem ter contribuído para a divergência de cenários vivenciados pelos participantes, considerando que Lapa avalia sua situação como estável, embora mencione que o modelo foi utilizado como forma de protelar o estrangulamento financeiro da organização.

Os casos de Jaguariaíva e Palmeira optaram pelo aporte atuarial e avaliam a situação como regular.

O nosso é aporte periódico. Segregação existe tantos exemplos aí, tem vizinho aqui, [...] coitado, a prefeitura tá fazendo aporte direto pro instituto pra pagar os aposentados que quando foi feito a segregação né, a verba deles já extinguiu faz tempo. Então não vamos fazer isso, vamos manter o aporte do déficit atuarial. (Jaguariaíva)

Olha, a parte de segregação eu já tinha ouvido falar, mas nunca me aprofundi. Até onde a gente tem conhecimento, a gente acompanha aqui, o município faz o aporte periódico. Todo ano a gente faz aquele novo cálculo [...], o município espera encerrar o cálculo e começar a fazer aporte. (Palmeira)

Nos casos com aportes periódicos, o RPPS solicita anualmente uma avaliação atuarial que verifica se no futuro haverá ou não déficit e, caso exista, o município tem a oportunidade de realizar aportes que passam a constituir reserva em contraponto com reservas matemáticas do passivo atuarial. Assim, os repasses neste modelo têm caráter preventivo, formando reservas e antecipando a correção da trajetória de desequilíbrio futuro apontado no cálculo atuarial. Nestes dois casos, além da opção por aporte atuarial, também houve transferências de imóveis aos RPPSs, uma forma de aumentar e diversificar o ativo destas organizações.

A próxima questão verifica se existe intenção de mudança no modelo de equacionamento. Sobre isso os participantes afirmam:

Então a gente tentou desfazer, não conseguimos e só conseguimos agora fazer a alteração da segregação. Inclusive, para alterar a segregação não precisa pedir autorização primeiro. Eu posso... faço o estudo técnico, aprovo a lei, mando a lei, a menos que chega lá a secretaria disser: “Ah não, esse estudo de vocês está errado”. [...] para comprar vidas, só tendo um superávit aceitável e só teve o superávit aceitável porque fez a reforma. O bom da junção é que para o executivo, [...] é que daí, fazendo a junção, não existiria mais esse aporte por insuficiência, então nada contaria para o índice de pessoal. (Campo Mourão)

Como já mencionado, Campo Mourão realizou alteração em sua segregação de massas. Após tentativas frustradas de unificação dos fundos ou desfazimento da segregação, que seria basicamente mudar a opção para o modelo de aportes atuariais, o RPPS acabou por realizar alteração da sua segregação por um método chamado compra de vidas. Campo Mourão explica como foi realizado o procedimento:

O nosso fundo previdenciário ele atingiu uma qualidade de superavitário que pôde entrar numa das regras, tem uma portaria ministerial de fazer alteração da segregação de massas, [...] chamado compra de vidas. Então, você pega uma quantidade de aposentados e geralmente pega os mais velhos do fundo financeiro que migram para o fundo previdenciário. Aqui o município entrou com uns ativos garantidores do imposto de renda retido na fonte dos próprios servidores. Então, hoje, o que foi feito? Foi migrado, vai começar a valer a partir do mês que vem, 370 aposentados que nasceram até 1957 migraram do fundo financeiro para o previdenciário. Isso significa o previdenciário arcar com 1 milhão e 400 de aposentadorias, ele não gastava nem 200 mil, [...] então nós vamos pegar esse grupo mais velho de aposentados e vamos passar para esse fundo. Ao todo, a gente tem cerca de 900 aposentados e pensionistas, a gente vai pegar 370 e vai por para esse fundo. E o município, como ativo garantidor, ele assinou na lei que durante 35 anos ele vai pegar o imposto de renda retido na fonte dos servidores da ativa e dos inativos, aquele 60% que é permitido, porque os outros vai para parte para educação, parte para saúde. Isso vai significar mais de 6 milhões por ano e ele vai nos passar. Então, durante um tempo, a nossa capitalização, que antes nos sobrava mais de 1 milhão todo mês, esses 1 milhão e 400 a gente ia investindo, nesse momento nós não vamos mais ter essa capitalização, [...] então ele vai repassar essa parte do imposto retido na fonte e esse dinheiro que vai para capitalização. O nosso fundo previdenciário, com essa compra de vida, os aposentados que eu tiro daqui e ponho lá, esse 13% de superávit significava 95 milhões. Passando esses aposentados para lá, ele vai cair, contando com o imposto de renda que vai entrar também, ele vai baixar para 51 milhões. (Campo Mourão)

Observa-se que a intenção inicial foi de unificação, que, após tentativas e recusas por parte do Ministério da Previdência, o RPPS realizou sua segunda opção, que permite a transferência de beneficiários entre os planos, um rebalanceamento que diminui a insuficiência de um fundo consumindo recursos de outro, no caso, o fundo superavitário que possui superávit técnico apurado em cálculo atuarial. Dessa forma, haverá diminuição do valor mensal repassado pelo município para fazer frente à folha de benefícios do fundo deficitário, porque parte das pessoas passarão a ser pagas pelo fundo que possui recursos capitalizados. Por outro lado, surge um novo repasse realizado com base na oferta de garantia de imposto de renda retido na fonte, ou seja, diminui o repasse ao fundo financeiro e aumenta o repasse ao fundo previdenciário, o que deve refletir positivamente na apuração da despesa total de pessoal, tendo em vista que este último, via de regra, não compõe o cálculo.

Sob a perspectiva de impacto na despesa com pessoal, este mecanismo contribui para diminuição do indicador, uma vez que a oferta de garantia a longo prazo faz parte da mesma cesta de recursos que financiam a insuficiência financeira atual da massa segregada, havendo apenas uma mudança metodológica que permite considerar o valor futuro a ser repassado, e, em alguma proporção, um maior número de beneficiários migrados entre os planos.

Pitanga também pretende realizar alteração no modelo de equacionamento:

Olha, realmente existe intenção. Já foram realizados estudos pra desfazimento dessa massa e não foram encaminhados esses estudos ainda ao ministério da previdência, pelo fato de que houve a implantação e aprovação da E.C. 103. O ministério da previdência ele bloqueou essa recepção de documentos pra análise de junção de massas, dos estudos da junção de massa, sem antes que o município fizesse a sua revisão dos seus planos de aposentadoria, da sua lei previdenciária. Então, aí o município ele entrou com estudos pra revisão da legislação previdenciária. Essa legislação ela está em fase final de aprovação pelo legislativo e, tão logo se tenha essa aprovação pelo legislativo da revisão das regras de aposentadoria, vai ser encaminhado ao ministério da previdência, para que eles analisem essa revisão da segregação de massas. (Pitanga)

O RPPS de Pitanga, conforme fala do participante, pretende desfazer sua segregação de massas. Para isso, irá percorrer o caminho já realizado por Campo Mourão, que obteve recusa por parte do então Ministério da Previdência, o que pode implicar futuramente na opção de alteração da segregação, no caso de impossibilidade de extingui-la. Verificou-se que, ambos os casos, possuem intenção ou já realizaram alteração do método de equacionamento, com objetivo de amenizar o impacto vivenciado atualmente pelo modelo de segregação, em especial, pelo reflexo ocasionado na apuração de despesas com pessoal. Aqui observa-se a lei de responsabilidade fiscal, identificada por Luque e Silva (2004) como limitador das falhas de governo, pois as organizações buscam formas de alterar sua estrutura com intuito de atender aos limites legais estabelecidos na LRF e gerenciar o desequilíbrio vivenciado.

O caso de Lapa não demonstrou interesse real em alteração de sua segregação de massas:

Nós cogitamos já, informalmente, trocamos ideia com o nosso, a empresa que nos assessora em investimentos. Até foi aventado isso, mas, a princípio, a ideia é não. Ainda vamos deixar da forma que está, segregado. (Lapa)

Importante lembrar que o RPPS do município possui algumas distinções na condução da segregação de massas se comparado com os dois casos anteriores, em especial a alíquota suplementar direcionada à massa segregada e à transferência de bens imóveis.

No caso de Jaguariaíva, com opção por aporte atuarial, não se verificou a intenção de mudança no método de equacionamento:

Não, não. Não temos segregação e não vamos optar, pelo menos na atual administração não. (Jaguariaíva)

Em relação à Palmeira, o participante não tem conhecimento sobre existir intenção da administração de promover alteração no método de equacionamento:

Desconheço. Não tenho conhecimento dessa parte. (Palmeira)

O modelo de equacionamento de déficit atuarial é a forma escolhida pelo RPPS para buscar, a longo prazo, equacionar seu fluxo de receitas e despesas previdenciárias, em um contexto que envolve variáveis econômicas, demográficas, entre outras, apuradas em cálculo atuarial, como abordado no referencial teórico. Alterações no modelo são de grande importância, tendo em vista que podem impactar as contas públicas do município patrocinador do RPPS. Entre os casos estudados, destaca-se Campo Mourão e Pitanga, que enfrentam dificuldades com índice de pessoal, reflexo de seu método de equacionamento que causa impacto na contratação de servidores públicos necessários na prestação de serviços, inclusive levando a sua demissão, devido à extrapolação de limites legais.

No que diz respeito à percepção dos entrevistados sobre o município ter dificuldades financeiras devido aos Repasses ao RPPS, eles contribuíram:

Ele sente e a gente acompanhado vê, que ele... porque, por exemplo, ele deixa de ter recurso livre para investimentos [...]. Mas, só para gente ter noção, [...] a previsão de arrecadação de IPTU é 36 milhões, a previsão de recurso por aporte por insuficiência para o RPPS 33 [...]. Mas assim, só para mostrar num parâmetro o tamanho e o crescimento é muito grande. Não cresce devagarzinho esse aporte, porque cada vez está aposentando mais gente, tá aposentando do fundo que não tem dinheiro. (Campo Mourão)

Ao meu ver, eu acredito que não, a dificuldade financeira. Ele está com dificuldade fiscal, que é o repasse dos recursos pra é... entrando pro índice de pessoal. Então aí essa é a dificuldade maior do ente ao meu ver, é a solução fiscal que tá sendo posta a ele por esses repasses. Claro que no decorrer do tempo esses repasses financeiros irão aumentar e o município num contexto geral precisará repor esses servidores, principalmente porque eles são na sua maioria professores e não tem como deixar de ter professor para as aulas acontecerem. Então, há uma defasagem muito grande com relação a professores, até porque os professores, eles têm uma benesse na legislação que é a aposentadoria especial, então eles diminuem em tempo de contribuição e tempo de idade, tanto para homem como para mulher. Então, nesse contexto, ele se aposentam antes, gerando ainda mais necessidade de contratação de novos servidores. (Pitanga)

Campo Mourão demonstra maior preocupação com repasses financeiros se comparado com os demais participantes, e destaca que os repasses aumentam rapidamente, o que pode provocar um descompasso entre o aumento progressivo da receita e as novas obrigações dentro de um mesmo exercício. Pitanga avalia que, atualmente, a maior dificuldade é com relação ao controle de índice legal de gastos com pessoal, mas também concorda que os repasses irão aumentar no decorrer do tempo. A análise dos entrevistados reforça a ideia de mudanças nas massas segregadas, como uma forma de gestão desses fundos financeiros, seja pelo aumento crescente de desembolsos ou pelos reflexos operacionais causados pela falta de reposição de pessoal.

Os demais casos pesquisados não relatam dificuldades financeiras:

Dificuldade não. Acho que está justo. Hoje tão levando, não é tranquilo, mas hoje está equilibrado. Estão conseguindo fazer esse aporte. (Lapa)

No futuro vão ter. Se não for implementado a reforma nos moldes da 103. (Jaguariaíva)

Eu acredito que não. Pela arrecadação do município, né, lógico, não sou aí o dono das contas públicas, não acompanho de perto. Pro município, o RPPS é sempre um peso, mas pelo que a gente vê de arrecadação no município, acredito que está dentro daquilo que foi previsto. (Palmeira)

Os participantes Lapa, Jaguariaíva e Palmeira não expressam preocupação sobre a situação financeira atual vivenciada pelo município. É certo que esta é uma questão que pode ser analisada sob diferentes perspectivas, a começar pela definição do que pode ser considerado dificuldade financeira. De modo geral, em contextos em que há um impacto relevante nas contas públicas, torna-se público e notório o atraso com compromissos mensais, como o próprio pagamento de salários já vivenciados por entes federativos, conforme mostra a matéria divulgada pelo Jornal Nacional em julho de 2019¹²:

Por falta de dinheiro, o estado do Rio Grande do Sul ainda não depositou os salários de junho aos servidores. Os pagamentos só vão começar nesta quarta-feira (10).

Três anos e meio de atrasos e parcelamentos de salário levaram o policial Cláudio Wohlfahrt a escolhas difíceis: que contas deixar de pagar?

¹² JORNAL NACIONAL. Servidores do Rio Grande do Sul sofrem com atraso de pagamentos. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2019/07/08/servidores-do-rio-grande-do-sul-sofrem-com-atraso-de-pagamentos.ghtml>. Acesso em: 20 ago. 2022.

“Nos primeiros meses, eu fui jogando os recursos que a gente tem: cheque especial com cartão de crédito. Depois, tu começa a pedir empréstimos e depois tu começa a deixar algumas contas para trás”.

O problema é que o caixa do governo gaúcho está vazio. Em 2018, a dívida do estado cresceu quase 10%, chegando a R\$ 84,2 bilhões. Daí falta dinheiro para a folha do Executivo.

Para botar as contas em dia, o governador Eduardo Leite defende a permanência dos estados na reforma da Previdência.

“Um sistema previdenciário como o do Rio Grande do Sul, que tem R\$ 12 bilhões de déficit, que cresce R\$ 1 bilhão por ano, consome a capacidade de investimentos do estado de serviços em saúde, educação, em segurança e infraestrutura. E, por isso, que vai se precarizando a prestação de serviços em nosso estado”, declarou.

A falta de dinheiro em caixa também atinge outros estados. Os servidores de Minas Gerais, Mato Grosso, Piauí e Amapá recebem em parcelas dentro do mês. Em Sergipe, o pagamento para quem ganha mais de R\$ 3 mil chega com atraso.

No Rio Grande do Norte, ainda não foram pagos três meses de salários de 2018 e parte dos servidores de Goiás não recebeu o mês de dezembro. Quem há tanto tempo convive com o desequilíbrio nas contas teme que a situação possa piorar.

A realidade vivenciada por alguns entes federativos mostra a necessidade de reflexão sobre medidas, em especial as que antecipem a discussão sobre a dimensão do déficit enfrentado em cada caso específico e as possibilidades disponíveis para que não se tenha situações como as relatadas na matéria, que podem comprometer a prestação de serviço público, trazendo prejuízos a servidores e à população local.

Considerando a origem do desequilíbrio atual, os entrevistados foram questionados sobre as principais razões de o RPPS possuir déficit atuarial. Nesse sentido, os participantes relatam:

Hoje, estando aqui dentro, eu já tenho uma visão, assim, bem de que ele é multifatorial. Antes de eu vir para cá eu pensava: “Ah não! que a culpa era toda dos anos que não teve o repasse, que depois confessou uma dívida, que não teve a correção adequada, de juros e tal”. Hoje, analisando todos os fatores, acho que vê principalmente quando foi criado os RPPSs, início da década de 90, a falta de um regramento mesmo, uma legislação, e a falta da exigência do cálculo atuarial. Então, na realidade, os RPPSs foram criados para salvar os prefeitos que tinham uma dívida imensa com o INSS. Porque eles contribuía, os servidores, eles eram CLT. [...] Vai ver já tava devendo para o INSS, 22% e ele criou um regime próprio onde o servidor contribuía com 6 e o patronal com 8. Que negócio, né? Um dia a conta ia chegar. Outra situação que eu vejo bem grave, foi que... bom, você cria um regime, estabelece regras, mulheres tem que ter 30 anos de contribuição, homens 35.

Começou o fundo, dali 2, 3 anos já começou a aposentar gente pelo fundo! Tinha que ter aposentado pelo tesouro ou o município pagar INSS e aposentar pelo INSS. (Campo Mourão)

Houve um período bem longo aí de contribuições, bem abaixo daquilo que se tem. Houve, ainda, um período grande, aproximadamente [...] 6 anos, em que o ente não teve contribuições e a partir daí... é real, houve um parcelamento desses débitos. [...] Então eu vejo que foi isso que gerou esses déficit, esses períodos que não foram contribuídos com as alíquotas reais e, ou necessários, a mercê não se tinha cálculo, ou a legislação não cobrava, então não dá para você também culpar o gestor daquele momento. [...] Então o aperfeiçoamento da gestão previdenciária ela veio ocorrendo em gradativo ao decorrer do tempo. [...] Então o cálculo atuarial ele foi implantado no decorrer, não sei se... nós temos o cálculo atuarial a partir de 2001, anteriormente nós não temos registros de que houve cálculo atuarial. (Pitanga)

O fundo, lá trás, ele chegou até ser extinto e não foi recolhido nada, daí o fundo voltou em 2001, voltou com a contribuição, só que o lá de trás não houve retorno, tanto é que esse terreno que a gente teve foi via judicial, por causa dessa falta de repasse. O município repassou esse terreno na forma dessa dívida, então por isso que hoje ele comprou e paga. [...] Quando foi criado, em 2001, ele foi criado já com aposentado, já começou pagando. (Lapa)

1992, quando houve essa iniciativa do governo de os municípios poderem criar sua previdência própria e desvincular da previdência geral, Jaguariaíva aderiu também e fundou o instituto, [...] porém a prefeitura não fez o correspondente aporte. Então, inclusive houve uma série de irregularidades, aonde, não digo sonegação, mas as verbas que deviam ser repassadas para o instituto, elas foram, graças a outras coisas, [...] que não vem ao mérito de discutir, porque não tem nenhum registro de [...] aonde é que foram destinadas estas verbas. Só sabemos que até 1992 o município tinha um débito, até impagável com o instituto geral, porque não era costume dos administradores da época fazer recolhimento de encargos, simplesmente descontava e utilizava dentro do município pra outras finalidades. [...] Foi fundado em 1992, primeiro aporte feito foi em 2005, aqui foram feitas uma série de, inclusive, parte do débito, não sei como é, que tipo de acordo fizeram com o INSS, o que devia até então o município cedeu uma área e construiu a sede do INSS. (Jaguariaíva)

Aqui no nosso município, em específico, ele tem algumas retiradas do caixa que os gestores antigos fizeram, tem lá um valor x que hoje impacta, digamos assim, impacta bastante. Hoje era para nós termos aí um valor quase que o dobro do que nós temos em carteira. Então esses gestores retiraram aquele valor, foi feito um parcelamento CADPREV que a gente fala, tem um parcelamento lá em 240 parcelas, o município já pagou cerca de 82, 83 parcelas, vem pagando certinho, mas esse é um dinheiro que saiu das caixas do RPPS. [...] De repente esse dinheiro, ele está impactando hoje, nós poderíamos ter aí cerca de, talvez aí [...], 40% a mais de valores dentro da nossa carteira. [...] Então esse é o grande impacto, esse valor que foi retirado lá trás e hoje é o que eu te falei no início ali: uma grande porcentagem da carteira do nosso RPPS tá em fundos estressados, fundos que estão em liquidação, [...] então volta e meia ele impacta nossa carteira, porque é

analisado e tem uma reprecificação dos ativos, então ele impacta negativamente. (Palmeira)

Entre os apontamentos realizados pelos participantes, alguns aparecem quase que de forma unânime, sendo a análise de que os RPPSs foram criados com alíquotas de contribuição tanto dos servidores quanto a patronal, abaixo daquilo que se contribuía até o momento junto ao INSS. Nesse contexto, criar um RPPS seria uma forma de economia para o município, pois os gastos com contribuições seriam menores. Campo Mourão e Pitanga ressaltam a falta de exigência de cálculo atuarial, que, no caso de Pitanga, realizou-se o primeiro cálculo em 2001, quase 10 anos após sua criação. A vinculação de alíquotas baixas na formação do déficit é indicada nos estudos de Calazans et al. (2013), bem como a falta de contribuição por Ribeiro e Netto (2020).

Aliado a isso, não se observava um rigor legal e metodológico de controle de equilíbrio atuarial dessas entidades, que, em alguns casos, não realizaram as devidas contribuições, utilizaram os recursos do instituto para finalidades diversas ao pagamento de benefícios, concessão de benefícios de forma prematura, e, ainda, casos de entidades que foram extintas e recriadas posteriormente, sem haver contribuição neste período, seja para o INSS ou para formação de reservas do tesouro para arcar futuramente com benefícios.

Esses fatos, na visão dos participantes, podem ter contribuído para a formação do déficit atual, e de uma dívida dos entes para com os RPPSs, que pôde ser confessada e parcelada, o que reafirma um período histórico dos RPPSs, em especial a década de 90, em que se viu prejudicada a formação de reservas, tão necessária para os atuais pagamentos de benefícios das entidades pesquisadas.

Diante dos apontamentos realizados pelos participantes e à luz dos ensinamentos de Stiglitz (1999), foram identificadas duas das quatro principais causas para as falhas de governo, sendo: informação limitada do governo, em que a falta de informações pode levar a ações sem que suas consequências possam ser adequadamente previstas, e controle limitado sobre a burocracia, podendo ocorrer falhas no cumprimento da legislação, por questões de ordem técnica ou falta de incentivos para a correta aplicação.

Diante do contexto de desequilíbrio e em busca de alternativas para recuperar a saúde financeira dessas entidades, indagou-se aos participantes quais ações podem ser desenvolvidas para que o RPPS alcance o equilíbrio atuarial. Os participantes argumentaram:

Eu acho que a maioria delas a gente já fez, que foi obrigado a obedecer o aumento da alíquota da contribuição do servidor, fazer a reforma,

infelizmente, mesmo que seja em alguns pontos mais suavizados, mas fazer a reforma. Buscar outras alternativas, como essa que eu te falei, de repente uma alíquota patronal específica para o magistério, específica para o pessoal da educação. Cuidar muito bem dos investimentos, embora a gente sofre muito com a oscilação do mercado, e cuidar também com as despesas daqui. [...] Uma coisa que nós ainda, nós estamos nos preparando, que a gente ainda não fez, foi a adesão ao pró-gestão, que é as boas práticas [...] eu acho que isso sempre vem para o bem, sempre soma. As boas práticas, tanto na área de investimentos, na tramitação dos processos, fazer tudo corretamente, eu acho que daí a gente também tem que adotar as melhores possíveis, qualificar o pessoal e tal. (Campo Mourão)

Uma delas é a legislação baseada na E.C. 103 aos novos servidores que entrarem a partir da aprovação, [...] a junção das massas e, a partir daí, sim, aumento de alíquotas, a parte patronal, porque ela tá, vejo, num contexto geral, que ela tá bem baixa com relação... tá quase a mesma quantia dos servidores, então o aumento dessa alíquota, pelo menos para inicialmente 20% e, uma sugestão minha, é que ela seja gradativa. (Pitanga)

Então, a tentativa a gente teve, por enquanto está dando certo, é esses aportes, alíquota progressiva que já vem lá de trás, o terreno pra ajudar o financeiro. Tudo que a gente fez visa no financeiro, porque o capitalizado tem uma saúde boa, mas tudo que é criado é pro financeiro, é pra ajudar ele a prolongar a vida dele, então tem dado certo por enquanto. Não vai, como diz, sanar o problema. Sanar o problema não, só quando todos os financeiros saírem do fundo. (Lapa)

Hoje, nós temos essa possibilidade da emenda complementar que realmente vai amenizar bastante o impacto financeiro como despesa para a gente. [...] Nós temos esses 60 e poucos imóveis que podemos desenvolver algumas atividades pra poder construir e fazer uma locação, [...] um prédio pra alugar para instituições que realmente possam cumprir com suas obrigações, pagar o aluguel de locação na data certa, nos valores reais atualizados, e outra é ficar de olho na parte de investimentos, porque uma verba deste tamanho, um patrimônio desse tamanho, nós temos condições de [...] rentabilidades do patrimônio aplicado em investimento. Esses dois viés é que vamos ter que buscar. Eu acho que um instituto de previdência própria bem administrado e tendo como entes administradores sérios, que entenda que aqui não é uma drenagem de algumas obrigações, a coisa sendo levada a sério, o instituto tem a sua função na comunidade, afinal de contas quem trabalha e contribuiu merece ter o seu conforto no futuro recebendo em dia aquilo que trabalhou e contribuiu formação da sua reserva futura. (Jaguariaíva)

A reforma. Isso vai ser amargo pra todo mundo, mas cobrar a contrapartida dos já aposentados, de repente, digamos assim, é legal, pode ser que na concepção da gente seja injusto, não sei, mas é legal, então de repente isso aqui vai ajudar um pouquinho. O nosso município, a gestão atual já comentou que eles têm vontade de desenvolver lá algumas ações como energia renovável, alguma coisa pra repassa pro RPPS, pra que tenha uma outra fonte de renda, [...] estão em análise, de repente eles constroem uma usina e repassam pro RPPS, “tá aqui uma usina, custa tantos milhões, a partir daqui vocês vão administrar e essa usina vai gerar um caixa pro RPPS”. [...] Uma outra coisa interessante é com a nova resolução vai se permitir né, foi permitido já o RPPS, fazer empréstimos consignados, e isso é muito bacana. [...] Então acredito que reforma, esse empréstimo consignado, de repente

mais uma ação da parte do município, [...] fora essa usina. Teve ali uma conversa informal também, a questão do reciclado, que tem uma empresa aqui trabalha com isso, o município tem ideia, de repente, de repassar pra nós. É buscar outras fontes de renda. Teve municípios aí que já repassaram iluminação pública, teve município que repassou a rodoviária. (Palmeira)

Em síntese, os participantes contribuem destacando algumas ações que podem ser desenvolvidas, favorecendo o equilíbrio da entidade, como: reforma paramétrica; aportes; aumento de alíquotas; exemplos de novas fontes de arrecadação, tais quais alíquotas específicas para profissionais com menor tempo de contribuição, usinas fotovoltaicas, prédios para aluguel, concessão de administração de rodoviárias, parcerias com instituições que exploram a atividade de recicláveis, cuidado com os investimentos, empréstimos consignados, adesão ao pró-gestão. Essas são ações exemplificadas pelos participantes como alternativas para contribuição do custeio dos planos de previdência, sendo as novas fontes de arrecadação apenas exemplos, necessitando de análise de viabilidade para sua implementação em casos concretos.

Sob a perspectiva dos entrevistados, reforma paramétrica é uma das principais ações a serem desenvolvidas, algo que acaba impactando a vida dos servidores ativos e inativos e, de forma isolada, não deve proporcionar o alcance de resultado necessário. O estudo de Maciel (2013) aponta as tendências demográficas como fator agravante e que não pode ser modificado, identificando as regras de benefício como a variável possível de ser trabalhada. No entanto, Caetano (2016) simulou cenários de reformas, concluindo que, mesmo em situações mais drásticas de reforma, não seria possível a eliminação total do déficits. Dessa forma, deve ser necessário mais do que apenas a reforma paramétrica para que se atinja o resultado de equilíbrio esperado.

Sobre as contribuições, alíquotas maiores e aportes aumentam a arrecadação dos RPPSs e, conseqüentemente, formam-se reservas que são aplicadas em investimentos, tornando mais robusto o patrimônio da organização, sendo esta a principal fonte de financiamento da atividade. Além disso, é possível buscar outras formas de financiamento, como exemplificam os entrevistados, o que também irá contribuir para o aumento e estabilidade das arrecadações.

Os investimentos, conforme mencionado, são uma maneira de manter o poder aquisitivo do capital depositado e também podem contribuir para o aumento do patrimônio do RPPS. Palmeira ressalta outra modalidade de exploração dos recursos financeiros mais recentes, a possibilidade legal de se utilizar a reserva financeira na concessão de empréstimos

consignados para filiados do regime, podendo obter maior ganho de aplicação se comparado com o mercado financeiro.

Por fim, sobre a adesão ao pró-gestão, Campo Mourão e Jaguariaíva concordam que o programa confere à entidade maior profissionalismo na execução de atividades desenvolvidas pelos RPPSs. O Manual do Pró-Gestão RPPS 2022¹³, editado pelo Ministério do Trabalho e Previdência, define o processo como um programa de certificação institucional e modernização da gestão dos RPPSs. Sobre o objetivo do programa, o manual destaca que:

Conforme destacado no art. 2º da Portaria MPS nº 185/2015, o Pró-Gestão RPPS tem por objetivo incentivar os RPPS a adotarem melhores práticas de gestão previdenciária que proporcionem maior controle dos seus ativos e passivos e mais transparência no relacionamento com os segurados e a sociedade (Manual do Pró-Gestão RPPS 2022).

Para os participantes, essas ações podem contribuir para que a entidade alcance o equilíbrio, melhorando sua condição financeira e atuarial. Para sintetizar os achados de cada categoria analítica utilizada nas entrevistas foi elaborado o quadro a seguir, que resume os principais pontos mencionados pelos entrevistados em cada questão de pesquisa.

QUADRO 9: SÍNTESE DOS ACHADOS POR CATEGORIA ANALÍTICA

Categoria analítica	Subcategoria	Ação estratégica para o equilíbrio / avaliação
Receitas públicas	Receitas obtidas com contribuição patronal e dos servidores ativos ou inativos	Adequação da alíquota dos servidores em 14%; criação de nova contribuição para inativos; alíquota suplementar para o ente.
Receitas públicas	Receitas de investimento	Administração da carteira; atenção à política de investimentos; aumentar a exposição em renda variável; diversificar; seguir as orientações do ministério da previdência; análise macro econômica; assessoria especializada; gestão ativa.

¹³ MANUAL DO PRÓ-GESTÃO - RPPS Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Portaria MPS nº 185/2015, alterada pela Portaria MF nº 577/2017). Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/pro-gestao-RPPS-certificacao-institucional/manualdoProGestaoVersao3.3pb.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2022.

Receitas públicas	Compensação previdenciária	Firmar convênio com DATAPREV; treinamento de pessoal; designar servidor específico.
Receitas públicas	Aporte atuarial	Apuração em cálculo atuarial; aumento de fluxo de caixa diminuindo eventual resgate de aplicação, possibilitando estratégias de investimento com maior prazo. Avaliação positiva.
Receitas públicas	Outros ativos	Repasse de bens imóveis, com possibilidade de alienação; utilização em empreendimento que possibilite o recebimento de aluguel; possibilitar diversificação de ativos expondo o patrimônio à índices específicos.
Despesas previdenciárias	Controles desenvolvidos para concessão e manutenção de benefícios	Perícia médica; revisões periódicas; comprovação do vínculo.
Despesas previdenciárias	Aposentadorias	Reforma de benefícios.
Despesas previdenciárias	Pensões	Reforma de benefícios; maior ganho de resultado atuarial.
Método de equacionamento atuarial	Avaliação do modelo de equacionamento	Segregação de massas com reflexo negativo na apuração de índice legal de despesa com pessoal, havendo casos de exoneração de servidores; insuficiência financeira com crescimento acelerado; possibilidade de minimizar impacto negativo da segregação com mecanismos de compensação, como alíquota suplementar e transferência de outros ativos. Aporte atuarial com avaliação positiva.
Método de equacionamento atuarial	Intenção de mudança de método	Campo mourão - segregação de massas - tentativa de extinção não permitida - recorreu a alteração da segregação com compra de vidas e oferta de garantia de arrecadação do imposto de renda retido na fonte, para amenizar impacto.
		Pitanga - segregação de massas - pretende alterar.
		Lapa - segregação de massas - não pretende alterar.
		Jaguariaíva - aporte periódico - não pretende alterar.
Método de equacionamento atuarial	Dificuldades financeiras com repasses	Segregação de massas - maior destaque ao reflexo na despesa com pessoal; atenção ao crescimento rápido da insuficiência financeira; dificuldade financeira não é predominantemente percebida. Aporte atuarial - dificuldade financeira não é percebida.

<p>Método de equacionamento atuarial</p>	<p>Razões do déficit atuarial</p>	<p>Multifatorial; criação dos RPPS com alíquotas baixas; falta de repasses do ente que resultou em confissão de dívida; falta de regramento e acompanhamento por órgãos de controle, como exigência de cálculo atuarial; extinção e recriação do RPPS criando janela temporal sem contribuição; utilização de recursos do RPPS para finalidade diversa ao pagamento de benefícios; aplicações financeiras em fundos de investimentos ilíquidos sem possibilidade de resgate; concessão de benefícios de forma prematura, sem a formação de reservas suficientes.</p>
<p>Método de equacionamento atuarial</p>	<p>Ações para o alcance do equilíbrio</p>	<p>Reforma de benefícios; aportes; aumento de alíquotas; alíquotas específicas para profissionais com menor tempo de contribuição; novas fontes de arrecadação como usinas fotovoltaicas, prédios para aluguel, concessão de administração de rodoviárias, parcerias com instituições que exploram a atividade de recicláveis; atenção aos investimentos; empréstimos consignados; adesão ao pré-gestão.</p>
<p>Falhas de Governo</p>	<p>Informação limitada do governo e Controle limitado sobre a burocracia.</p>	<p>Foi observado na fala de participantes a falta de institucionalização de regras, bem como sua cobrança por parte de instancias superiores, como exemplo, a falta de exigência de calculo atuarial na instalação e anos iniciais dos RPPS's.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Variável de pesquisa elaborada durante a análise de conteúdo.

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de um cenário de desequilíbrio instalado na previdência envolvendo os Regimes Próprios de Previdência Social e seu agravamento anunciado por fatores como a mudança demográfica, considerando também o impacto social e econômico que envolve essas organizações, o presente estudo se propôs investigar quais estratégias têm sido desenvolvidas por RPPSs no Estado do Paraná, com vistas ao equilíbrio atuarial. O trabalho foi conduzido utilizando como base a teoria de finanças públicas, o que possibilitou uma visão estrutural de funcionamento das previdências municipais, estudadas por meio da lógica orçamentária legalmente utilizada no Brasil. Esta lógica apresenta-se no estudo como categorias analíticas, sendo receitas e despesas públicas associadas com elementos próprios da área previdenciária, como modelo de equacionamento de déficit atuarial. Utilizou-se, ainda, a abordagem com foco nas falhas de governo na observação da origem do resultado deficitário.

Tendo como base o objetivo geral, e alinhado aos objetivos específicos de analisar a arrecadação dos RPPSs pesquisados, identificou-se que as principais estratégias para o equacionamento do déficit atuarial, sob a perspectiva dos entrevistados, são: a adequação da alíquota dos servidores em 14%, criação de nova contribuição para inativos, bem como a utilização de alíquota suplementar para o ente; na área de investimentos: a gestão ativa da carteira, atenção à política de investimentos, aumento de exposição à renda variável, diversificação, atenção às normas, análise macro econômica e utilização de assessoria especializada. Com relação à compensação previdenciária, identificou-se: a celebração de convênio com DATAPREV, treinamento de pessoal e designação de servidor específico para a atividade. Sobre outros ativos, observou-se: o repasse de bens imóveis, com possibilidade de alienação, utilização em empreendimento que possibilite o recebimento de aluguel e, ainda, a diversificação de ativos, expondo o patrimônio a índices específicos.

Com relação às despesas previdenciárias, constatou-se a utilização de perícias médicas, revisões periódicas e comprovações de vínculo, como atividades desenvolvidas com objetivo de controle dos benefícios gerenciados pelas entidades. Na área de benefícios, é unânime entre os participantes a utilização de reformas que se encontram em diferentes estágios, que vão desde fase de estudo até totalmente implantada. Os relatos mencionam as pensões como sendo o maior elemento de diminuição de despesa e também com maior impacto para os beneficiários.

Entre os modelos de equacionamento de déficit atuarial foram estudados três casos de segregação de massas, dois destes com aportes atuariais. Dois dos casos com segregação de

massas avaliam que o modelo causa importante impacto na apuração de despesa com pessoal, o que compromete a execução de trabalhos e até mesmo leva à demissão de servidores devido à extrapolação de limites definidos na legislação nacional. Além disso, há um crescimento acelerado de insuficiência financeira, sendo que o conjunto de fatores levou tanto à alteração da segregação, por meio de compra de vidas e ofertas de garantias do ente ao RPPS, no caso de Campo Mourão, quanto à intenção de seu desfazimento, que ainda está em análise no caso de Pitanga.

O caso de Lapa, também com segregação de massas, utilizou alíquotas suplementares, implantada de forma escalonada, e o repasse de bens imóveis que podem ter possibilitado a suavização e absorção do impacto financeiro, característico deste modelo de equacionamento. Nesse caso, não se observou a intenção de alteração de método de equacionamento. Os casos com aportes também utilizaram a transferência de bens imóveis como forma de repasse aos seus RPPSs. Ambos avaliam positivamente a opção de equacionamento e não demonstram intenção de mudanças no método de equacionamento.

Entre as principais razões da existência do déficit, os participantes mencionam a criação dos RPPS com alíquotas baixas, falta de repasses do ente e a formação de dívidas, falta de regramento e acompanhamento por órgãos de controle, utilização de recursos do RPPS para finalidade diversa ao pagamento de benefícios, aplicações financeiras em fundos de investimentos ilíquidos sem possibilidade de resgate, concessão de benefícios de forma prematura sem a formação de reservas suficientes. Sob a perspectiva das falhas de governo propostas por Stiglitz (1999), foram identificadas duas das quatro principais, sendo: informação limitada do governo e controle limitado sobre a burocracia.

No que se refere às principais ações estratégicas para o equacionamento atuarial, os participantes relatam: a reforma de benefícios; utilização de aportes; aumento de alíquotas; alíquota suplementar específica para profissionais com menor tempo de contribuição, como o magistério; possíveis novas fontes de arrecadação, como usinas fotovoltaicas, prédios para aluguel, concessão de administração de rodoviárias, parcerias com instituições que exploram a atividade de recicláveis; atenção com os investimentos; oferta de empréstimos consignados como forma de investimento e adesão ao pró-gestão, como melhoria da estrutura organizacional.

O estudo demonstra que, apesar de estarem sob uma legislação comum, os RPPS possuem diferentes históricos na condução de eventuais dificuldades vivenciadas no ambiente previdenciário. Ademais, observa-se o engajamento dos participantes em busca de

possibilidades que melhorem a situação patrimonial da organização, como a gestão ativa de seus investimentos e busca por novas fontes de financiamento.

Importa destacar que o presente estudo não pretende realizar generalizações, estando os resultados vinculados exclusivamente aos casos pesquisados. Como indicação para estudos futuros, tendo em vista o impacto socioeconômico que podem causar as reformas paramétricas, sugere-se a análise deste tipo de intervenção sob o ponto de vista dos beneficiários, em busca de ampliar o debate sobre este tema que causa preocupação para ambas as partes. É possível também desenvolver estudo que aprofunde as indicações dos participantes, de novas fontes de arrecadação, como empreendimentos imobiliários, usinas fotovoltaicas, entre outros.

Durante a fase de seleção das entidades pesquisadas, foi solicitada a participação de RPPS's que possuem superávit atuarial, no intuito de realizar comparação com os outros casos pesquisados, no entanto, não houve interesse de participação por parte do RPPS contatado. Este fato pode ser considerado uma limitação do estudo que se concentrou em RPPSs deficitários sem a possibilidade de comparação de estratégias com casos superavitários.

REFERÊNCIAS

AFONSO, José Roberto R. Federalismo fiscal brasileiro: uma visão atualizada. **Caderno Virtual**, Brasília, v. 1, n. 34, 2016. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/2727/1297>. Acesso em: 21 mar. 2022.

ARAÚJO, Elisson Alberto Tavares; FILHO, Lamartine Pereira Baeta; SILVA, Wendel Alex Castro. Previdência no Setor Público: Análise das Variáveis Condicionantes do Custeio e Déficit Financeiro. **ANPAD**, Salvador, 2012. http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012_EnAPG178.pdf. Acesso em: 21 mar. 2022.

ARAÚJO, Jair Andrade de; MONTEIRO, Vitor Borges; CAVALCANTE, Cristina Aragão. Influência dos gastos públicos no crescimento econômico dos municípios do Ceará. In: CARVALHO, Eveline Barbosa Silva; OLIVEIRA, J. Lima; TROMPIERI-NETO, Nicolino; MEDEIROS, C. Nascimento; SOUSA, Fátima Juvenal. (org.). **Economia do Ceará em Debate**. Fortaleza, p. 176-200, 2010. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/5428>. Acesso em: 30 abr. 2022.

BOGONI, Nadia Mar; FERNANDES, Francisco Carlos. Gestão de risco nas atividades de investimento dos regimes próprios de previdência social (RPPS) dos municípios do estado do Rio Grande do Sul. **REAd -Rev. eletrôn. adm.** ed. 68, v. 17, n. 1, p. 117-148, jan./abr. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/read/a/DnGXkGfKK8qCdRkq6ShJzNd/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 11 abr. 2022.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Resolução CMN Nº 4.963, De 25 De Novembro De 2021**. Dispõe sobre as aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social instituídos pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios. 2021. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CMN&numero=4963>. Acesso em: 01 mai. 2022

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 03 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.717 de 27 de novembro de 1998**. Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19717.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.717%2C%20DE%2027%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201998.&text=Disp%C3%B5e%20sob

re%20regras%20gerais%20para.Federal%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias. Acesso em: 03 mar. 2022.

BRASIL. **Portaria nº 42, de 14 de Abril de 1999**. Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei no 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1999/Portaria Ministerial 42 de 140499.pdf/](http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1999/Portaria%20Ministerial%2042%20de%20140499.pdf/). Acesso em: 03 mar. 2022.

BRASIL. **Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 01 mar. 2022.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003**. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3º do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm. Acesso em: 01 mar 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Brasília, DF: Presidência da República, 2019a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 03 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.188, de 20 de dezembro de 2019**. Regulamenta a Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999, para dispor sobre a compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e entre os regimes próprios, na hipótese de contagem recíproca de tempo de contribuição para efeito de aposentadoria, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2019b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.188-de-20-de-dezembro-de-2019-234972115>. Acesso em: 03 mar. 2022.

BRASIL. Secretaria da Fazenda. **Portaria nº 464, de 19 de novembro de 2018**. Dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos regimes próprios de previdência social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelece parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do déficit atuarial. Diário Oficial da União: Brasília, 2018. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/50863383. Acesso em: 04 out. 2022.

BRASIL. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Portaria nº 9.907, de 14 de abril de 2020**. Estabelece parâmetros para o atendimento, pelos dirigentes, gestores de recursos e membros dos conselhos e comitês dos regimes próprios de previdência social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos requisitos mínimos previstos no art. 8º-B da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e dá outras providências. Diário Oficial da

União: Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-9.907-de-14-de-abril-de-2020-254000370>. Acesso em: 27 abr. 2022.

CAETANO, Marcelo Abi-Ramia. SOLVÊNCIA FISCAL DE LONGO PRAZO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS. In: **Texto para discussão 2195**. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

CALAZANS, F. F.; SOUZA, M. V. de; HIRANO, K. D.; CALDEIRA, R. M.; SILVA, M. de L. P. da; ROCHA, P. E. T.; CAETANO, M. A.-R. A importância da unidade gestora nos regimes próprios de Previdência Social: análise da situação dos estados e do Distrito Federal. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 2, p. 275-304, 2013. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8059>. Acesso em: 30 abr. 2022.

CAMPOS, M. B. L. B. **Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos**. 8ª ed. Curitiba: Juruá, 2017.

DAMASCENO, A. T.; CARVALHO, J. V. F. Avaliação dos novos limites de investimentos de ativos dos Regimes Próprios de Previdência Social estabelecidos pela Resolução CMN 3.922/2010. **Revista Brasileira de Gestão de Negócios**, v. 23, n. 4, p. 728-743, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbgn/a/L67sZcKG5Tt6hzXTBZ5pd7g/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 01 mai. 2022.

DINIZ, J. A.; MACEDO, M. A. S.; CORRAR, L. J. Mensuração da eficiência financeira municipal no Brasil e sua relação com os gastos nas funções de governo. **Gestão & Regionalidade**, v. 28, n. 83, p. 5-20, 2012. Disponível em: https://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_gestao/article/view/1347. Acesso em: 27 dez. 2021.

FARIAS, Flawbert Guedes Pinheiro; NASCIMENTO, Ivone dos Santos. Previdência social no Brasil: uma discussão a respeito das vantagens e desvantagens dos modelos previdenciários de capitalização e repartição. **Revista Jurídica Facesf**, v. 1, n. 2, p. 39–55, 2019. Disponível em: <http://periodicosfacesf.com.br/index.php/revistajuridicafacesf/article/view/17>. Acesso em: 08 abr. 2022.

FERNANDES, Cimara de Oliveira; SAMPAIO, Francisco Jean Carlos de Souza. Regime Próprio De Previdência Social: Um Estudo da Sustentabilidade Financeira de um Município Potiguar. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**, João Pessoa, v. 7, n. 1, p. 5-19, jan./abr. 2019. Disponível em: <http://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/recfin>. Acesso em: 21 mar. 2022.

GHATTAS, Rafael Sodré. Aposentadoria por incapacidade permanente – breve exame   luz da EC 103/2019 E DA EC 49/2020. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo**, n. 91/92, p. 1-216, jan./dez. 2020. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalPeriodicos/TodosOsPeriodicos/RevPGESP/Revista%20PGE%20n.%2091_92%20-%20Reforma%20da%20Previd ncia.pdf#page=107. Acesso em: 11 abr. 2022.

GIAMBIAGI, Fabio *et al.* Impacto de reformas paramétricas na previdência social brasileira: simulações alternativas. **Pesquisa e Planejamento Econômico (PPE)**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 02, p. 175-220, 2007. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3742?mode=full>. Acesso em: 11 abr. 2022.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana. In: GIAMBIAGI, Fábio. **Finanças públicas: teoria e prática no Brasil**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/ZX4cTGrqYfVhr7LvVyDBgdb/?lang=pt>. Acesso em: 30 abr. 2022.

GODOY, A. S. Estudo de Caso Qualitativo. In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. (org.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GODOY, Jéssica Lorencette. A nova aposentadoria voluntária. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo**. n. 91/92, p. 1-216, jan./dez. 2020. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalPeriodicos/TodosOsPeriodicos/RevPGESP/Revista%20PGE%20n.%2091_92%20-%20Reforma%20da%20Previdência.pdf#page=107. Acesso em: 11 abr. 2022.

HECKSHER, C. *et al.* **Alternativas para capitalização dos regimes próprios de previdência social: um estudo de caso para o Rio Grande do Sul**. Brasília: Esaf, 2011.

IQUIAPAZA, Robert Aldo; PAULA, Jéssica Santos de. Técnicas de seleção de fundos de investimentos sob a ótica dos fundos de pensão brasileiros. **Revista de Contabilidade e Finanças – USP**, São Paulo, v. 33, n. 88, p. 167-182, jan./abr. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rcf/a/kVcms89qfR57NVyZrQHYTmc/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 01 mai. 2022.

LEE, Suzana Soo Sun. Aposentadoria diferenciada aos servidores públicos que exercem atividades com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo**, n. 91/92, p. 1-216, jan./dez. 2020. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalPeriodicos/TodosOsPeriodicos/RevPGESP/Revista%20PGE%20n.%2091_92%20-%20Reforma%20da%20Previdência.pdf#page=107. Acesso em: 11 abr. 2022.

LIMAS, Javert de Souza. Da mensagem de Bismarck ao Plano Beveridge. **Revista da Faculdade de Direito – UFMG**. v. 9, 1957. Disponível em: <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/issue/view/47>. acesso em 16/03/2022. Acesso em: 13 abr 2022.

LÍRIO, Viviani Silva; NAZARETH, Marcos Spínola. Federalismo fiscal de segunda geração: fundamentos teóricos e proposição política. **Perspectiva Econômica**, v. 12, n. 1, p.16-28, jan./jun. 2016. Disponível em:

http://www.revistas.unisinos.br/index.php/perspectiva_economica/article/view/pe.2016.121.02/5388. Acesso em: 11 abr. 2022.

LOPES, Marina de Lima. Dos beneficiários da pensão por morte no Regime Próprio De Previdência Social do estado de São Paulo à luz da Reforma Da Previdência. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo**, n. 91/92, p. 1-216, jan./dez. 2020. Disponível em:

http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalPeriodicos/TodosOsPeriodicos/RevPGESP/Revista%20PGE%20n.%2091_92%20-%20Reforma%20da%20Previdência.pdf#page=107. Acesso em: 11 abr. 2022.

LUQUE, Carlos Antonio; SILVA, Vera Martins Da. A Lei de Responsabilidade na Gestão Fiscal: Combatendo Falhas de Governo à Brasileira. **Revista de Economia Política**, v. 24, n. 3, p. 413-432, jul./set. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/Fbx6kkgKJK5ttNzdKGJqfSm/?lang=pt>. Acesso em: 20 abr. 2022.

MACIEL, Pedro Jucá. Finanças públicas no Brasil: uma abordagem orientada para políticas públicas. **Revista da Administração Pública**, v. 47, n. 5, p. 1213-241, set./out. 2013. Disponível em: [https://www.scielo.br/j/rap/a/qRsvHf8WRRfydJnwhCxwC5Q/abstract/?lang=pt#:~:text=O%20presente%20trabalho%20contribui%20de,ii\)%20prop%C3%B5e%20uma%20metodologia%20de](https://www.scielo.br/j/rap/a/qRsvHf8WRRfydJnwhCxwC5Q/abstract/?lang=pt#:~:text=O%20presente%20trabalho%20contribui%20de,ii)%20prop%C3%B5e%20uma%20metodologia%20de). Acesso em: 08 abr. 2022.

MATIAS-PEREIRA, J. A Economia Brasileira Diante da Crise Mundial: Fragilidades e Perspectivas de Crescimento. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**, v. 1, n. 2, p. 6–21, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/recfin/article/view/16591>. Acesso em: 30 abr. 2022.

MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B. **Finanças públicas: Teoria e Prática**. Tradução de Carlos Alberto Primo Braga. São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, 1980.

MYRRHA, Luana Junqueira Dias; OJIMA, Ricardo. Dinâmica demográfica, gestão pública e Regimes Próprios De Previdência Social: oportunidades e desafios para os servidores e municípios. **Revista Gestão e Planejamento**, Salvador, v. 17, n. 1, p. 59-74, jan./abr. 2016. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rgb/article/view/3002>. Acesso em: 12 abr. 2022.

NUNES, Erivelton de Souza; RODRIGUES, Rômulo Eufrosino de Alencar; SOUSA, Eliane Pinheiro de. A previdência social como determinante da distribuição de renda no estado do Ceará. **Revista de políticas públicas**, v. 20, n. 2, 2016. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/6347>. Acesso em: 08 abr. 2022.

PEREZ, Marcial Ramão; BOTELHO, Ducineli Régis. Reconhecimento de haveres e obrigações de longo prazo decorrentes da contagem recíproca de tempo de contribuição. **Revista da CGU**, v. 8, n. 12, p. 36-36, 2016. Disponível em: https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/13. Acesso em: 01 mai. 2022.

SAMPAIO, José Adércio Leite. Federalismo e mutações constitucionais. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 54, p. 20-39, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/9980>. Acesso em: 09 abr. 2022.

SANTOS, Maria Neuman; SILVA, Ortiz Coelho da. Regime Próprio De Previdência Social (RPPS): Uma análise da sustentabilidade do ITAINPREV no município de Itainópolis-PI exercício de 2018. **Revista Científica da OAB**. Teresina, v. 12, jan./jun. 2019. Disponível em: <http://www.oabpi.org.br/2019/wp-content/uploads/2020/08/Revista-2019.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2022

SANTOS, Shirlene Lima dos. **Alocação de Recursos em Educação Superior: Uma Análise à Luz de Distintas Molduras Conceituais com Foco na Experiência da UnB**. Dissertação (Mestrado). Faculdade De Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas – FACE, Universidade De Brasília. Brasília, 2020. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/38748>. Acesso em: 11 nov. 2021.

SILVA, A. M. **Restos a pagar: instrumento que pode maximizar a falha de governo: análise de seus reflexos nas contas públicas da União no período de 2006 a 2016**. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas – FACE, Universidade de Brasília, Brasília, 2021. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/43330>. Acesso em: 20 abr. 2022.

SILVA, Cristiane Rocha; GOBBI, Beatriz Christo; SIMÃO, Ana Adalgisa. O uso da análise de conteúdo como uma ferramenta para a pesquisa qualitativa: descrição e aplicação do método. **Organizações rurais & agroindustriais**, v. 7, n. 1, p. 70-81, 2005. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/878/87817147006.pdf>. Acesso em: 20 set. 2022.

SILVA, Francisco Wilson Ferreira da; DINIZ, Gleison Mendonça. Fatores determinantes do resultado atuarial dos Regimes Próprios De Previdência Social (RPPS) municipais cearenses. **Rev. Controle**, Fortaleza, v. 19, n. 2, p. 145-179, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8100095>. Acesso em: 11 abr. 2022.

SILVA, Sandoval Alves da; SIQUEIRA, João Renato Rodrigues; ALVES, Camille de Azevedo. Reforma do regime próprio de previdência social: um mero ajuste fiscal com violação de direitos sociais. **Argumenta Journal Law**, Jacarezinho, n. 35, p. 357-390, dez. 2021. Disponível em: <http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/2154>. Acesso em: 30 abr. 2022.

SIMONASSI, Andrei Gomes; KOURY, Felipe Jorge Ferreira; MATOS, Paulo Rogério Faustino. Uma Função de Reação para a Análise da Sustentabilidade do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Estado do Ceará no período 2003-2012. **Revista Controle: Doutrinas e Artigos**, v. 11, n. 2, p. 47-62, 2013. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6167715>. Acesso em: 11 abr. 2022.

SIVIERO, P. C. L. Desafios enfrentados pelos regimes de previdência no Brasil: o papel das premissas atuariais nos RPPS municipais. **Revista Brasileira De Estudos De População**, v. 36, p. 1-4, 2019. Disponível em: <https://www.rebep.org.br/revista/article/view/1492>. Acesso em: 19 abr. 2022.

SOARES, Cristiano Sausen. **Lei de responsabilidade fiscal e finanças públicas: impacto sobre as despesas com pessoal e endividamento nos Estados brasileiros**. 89f. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/4657>. Acesso em: 21 abr. 2022.

STIGLITZ, Joseph E. **Economics of the Public Sector**. 3º ed. New York: W.W. Norton & Company, 1999.

STIGLITZ, Joseph E. New perspectives on public finance: recent achievements and future challenges. **Journal of Public Economics**, v. 86. p. 341-360, 2002. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0047272701001931>. Acesso em: 11 dez. 2021.

REZENDE, Fernando Antonio. **Finanças Públicas**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.

RIBEIRO, Caio Gentil; NETTO, Leonardo Silveira Antoun. O déficit dos Regimes Próprios De Previdência Social na EC 103/2019. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo**. n. 91/92, p. 1-216, jan./dez. 2020. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalPeriodicos/TodosOsPeriodicos/RevPGESP/Revista%20PGE%20n.%2091_92%20-%20Reforma%20da%20Previd%C3%ancia.pdf#page=107. Acesso em: 11 abr. 2022.

RIBEIRO, Caio Gentil; NETTO, Leonardo Silveira Antoun; DUARTE, Rômulo Silva. A EC 103/2019 e as novas modalidades de custeio do Regime Próprio De Previdência Social. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo**. n. 91/92, p. 1-216, jan./dez. 2020. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalPeriodicos/TodosOsPeriodicos/RevPGESP/Revista%20PGE%20n.%2091_92%20-%20Reforma%20da%20Previd%C3%ancia.pdf#page=107. Acesso em: 11 abr. 2022.

PORTELLA, André; SOUZA, Bruno Calil Nascimento de. A nova ofensiva ao sistema previdenciário brasileiro: um paralelo com o modelo privatista chileno. **Direito, Estado e Sociedade**, n. 58, p. 14-4, jan./jun. 2021. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/1192>. Acesso em: 06 abr. 2022.

VIEIRA V. Fabre; BORGERT, A. Comportamento dos custos nos governos locais sob a ótica da Teoria das Finanças Públicas. **Anais Do Congresso Brasileiro De Custos – ABC**, 2021. Disponível em: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/4895>. Acesso em: 19 abr. 2022.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Trad. Daniel Grassi. 2ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2001

APÊNDICE A

Roteiro de entrevista para municípios com déficit atuarial

Eixo 1 – Receitas previdenciárias

- 1 – Sobre as alíquotas de Contribuição do ente, segurados ativos e inativos, vocês possuem expectativa de aumento de alguma delas? Elas são adequadas?
- 2 – Sobre as Receitas de investimento e patrimonial quais ações são desenvolvidas para obtenção de melhores resultados?
- 3 – Com relação à receita de compensação financeira entre regimes, quais práticas são desenvolvidas para obtê-la?
- 4 – O município realiza aportes para o RPPS? Como você vê a questão do aporte?
- 5 – Existem outros bens, direitos e ativos com finalidade previdenciária?

Eixo 2 - Despesas previdenciárias

- 6 – Sobre a despesa existem medidas de controle para concessão e manutenção dos benefícios?
- 7 – Com relação a despesa com aposentadorias como você vê as regras atuais, quais as expectativas para o futuro?
- 8 – Com relação a despesa com pensões como você vê as regras atuais, quais as expectativas para o futuro?

Eixo 3 – Método de equacionamento atuarial

- 9 – Qual método de equacionamento o município optou, Aportes periódicos ou Segregação de massas? Como você vê estas duas opções para enfrentar o déficit?
- 10 – Existe intenção de mudança de método, seja desfazimento de segregação no caso de existir, ou sua implementação no caso de opção por aporte?
- 11 – Na sua percepção, o município enfrenta dificuldades financeiras para realizar repasses ao RPPS, como aportes, transferências, entre outros?
- 12 – Do seu ponto de vista, quais as principais razões de o município possuir déficit financeiro ou atuarial?
- 13 – Quais ações podem ser desenvolvidas para que o RPPS alcance equilíbrio atuarial

APÊNDICE B**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO-OESTE – UNICENTRO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO – PROPESP
COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA – COMEP****TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) (MODELO)**

Prezado(a) Colaborador(a),

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa estratégias de longo prazo para promoção do equilíbrio e sustentabilidade econômica e financeira de regimes próprios de previdência social, sob a responsabilidade de Andrei Marcel Muraro, que irá investigar quais as estratégias desenvolvidas por RPPSs no Estado do Paraná em busca do equilíbrio.

1. PARTICIPAÇÃO NA PESQUISA: Ao participar desta pesquisa você será entrevistado a partir de um roteiro com questões relacionadas ao tema da pesquisa. A entrevista precisará ter seu áudio gravado, possibilitando a futura transcrição e análise das respostas.

Lembramos que a sua participação é voluntária, você tem a liberdade de não querer participar, e pode desistir, em qualquer momento, mesmo após ter iniciado a entrevista, sem nenhum prejuízo para você.

2. RISCOS E DESCONFORTOS: O procedimento utilizado de gravação poderá trazer algum desconforto decorrente da presença do aparelho de celular que fará a gravação. O procedimento não apresenta risco, pois o conteúdo abordado estará relacionado a organização pesquisada, sem relação com questões pessoais do participante.

3. BENEFÍCIOS: Os benefícios esperados com o estudo são no sentido de verificar estratégias utilizadas pelos municípios em busca do equilíbrio atuarial, em diferentes cenários.

4. CONFIDENCIALIDADE: Todas as informações que o(a) Sr.(a) nos fornecer serão utilizadas somente para esta pesquisa. Seus dados pessoais, ficarão em segredo e o seu nome não aparecerá em lugar nenhum da transcrição e análise de conteúdo, nem quando os resultados forem apresentados.

5. ESCLARECIMENTOS: Se tiver alguma dúvida a respeito da pesquisa e/ou dos métodos utilizados na mesma, pode procurar a qualquer momento o pesquisador responsável.

Nome do pesquisador responsável: Andrei Marcel Muraro

Endereço: Aloisio Guimarães, 231. Pitanga/Pr.

Telefone para contato: 44 – 98401-8145

6. RESSARCIMENTO DAS DESPESAS: Caso o(a) Sr.(a) aceite participar da pesquisa, não receberá nenhuma compensação financeira.

7. CONCORDÂNCIA NA PARTICIPAÇÃO: Se o(a) Sr.(a) estiver de acordo em participar deverá preencher e assinar o Termo de Consentimento Pós-esclarecido que se segue, em **duas vias**, sendo que uma via ficará com você.

=====

CONSENTIMENTO PÓS INFORMADO

Pelo presente instrumento que atende às exigências legais, o Sr.(a) _____, portador(a) da cédula de identidade _____, declara que, após leitura minuciosa do TCLE, teve oportunidade de fazer perguntas, esclarecer dúvidas que foram devidamente explicadas pelos pesquisadores, ciente dos serviços e procedimentos

aos quais será submetido e, não restando quaisquer dúvidas a respeito do lido e explicado, firma seu CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO em participar voluntariamente desta pesquisa.

E, por estar de acordo, assina o presente termo.

_____, _____ de _____ de 2022.

Assinatura do participante / Ou Representante legal

Andrei Marcel Muraro

CPF 066.700.539-0

APÊNDICE C

ENTE	HABITANTES	FONTE UTILIZADA	ATIVOS (DAIR 12/2020) PARCELAMENTOS	PROVISÃO BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	PROVISÃO BENEFÍCIOS A CONCEDER	RESULTADO ATUARIAL	COBERTURA DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	COBERTURA DE BENEFÍCIOS TOTAL	PLANO	RCL 2021	RESULTADO ATUARIAL SOBRE A RCL
LAPA - PR	48410	DRAA/2021	127.170.820,79	393.586.449,48	534.467.139,67	-800.882.768,36	32,3%	13,7%	FINANCEIRO	R\$ 161.340.296,52	-496,4%
FOZ DO IGUAÇU - PR	258248	DRAA/2021	428.322.620,04	2.493.003.826,44	3.391.920.278,62	-5.456.601.485,02	17,2%	7,3%	FINANCEIRO	R\$ 1.174.982.748,32	-464,4%
ARAPONGAS - PR	124810	DRAA/2021	170.773.594,99	776.495.713,57	834.437.117,49	-1.440.159.236,07	22,0%	10,6%	FINANCEIRO	R\$ 343.465.188,63	-419,3%
CAMPO MOURÃO - PR	95488	DRAA/2021	161.066.875,29	826.085.904,54	870.343.617,58	-1.535.362.646,83	19,5%	9,5%	FINANCEIRO	R\$ 376.655.954,08	-407,6%
PARANAÍ - PR	88922	DRAA/2021	149.996.886,59	514.981.835,32	662.783.223,70	-1.027.768.172,43	29,1%	12,7%	FINANCEIRO	R\$ 290.540.229,69	-353,7%
MARINGÁ - PR	430157	DRAA/2021	513.073.240,14	3.073.010.986,87	2.930.074.813,40	-5.490.012.560,13	16,7%	8,5%	FINANCEIRO	R\$ 1.789.880.754,30	-306,7%
UNIÃO DA VITÓRIA - PR	57913	DRAA/2019	13.008.010,33	392.409.009,25	106.036.057,06	-485.437.055,98	3,3%	2,6%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 178.304.028,79	-272,3%
PALMEIRA - PR	33994	DRAA/2021	44.732.708,10	277.486.041,86	109.778.762,58	-342.532.096,34	16,1%	11,6%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 132.842.547,24	-257,8%
PITANGA - PR	29994	DRAA/2021	23.457.369,21	193.018.666,30	70.739.719,94	-240.301.017,03	12,2%	8,9%	FINANCEIRO	R\$ 107.399.043,73	-223,7%
MEDIANEIRA - PR	46574	DRAA/2021	55.404.481,63	330.987.186,53	108.785.424,80	-384.368.129,70	16,7%	12,6%	FINANCEIRO	R\$ 181.742.816,99	-211,5%
JAGUARIAÍVA - PR	35027	DRAA/2021	46.534.314,46	142.138.613,20	78.911.231,70	-174.515.530,44	32,7%	21,1%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 83.636.337,12	-208,7%
SÃO MATEUS DO SUL - PR	46705	DRAA/2021	151.899.508,28	162.593.395,81	268.386.984,38	-279.080.871,91	93,4%	35,2%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 138.429.032,08	-201,6%
ROLÂNDIA - PR	67383	DRAA/2021	145.493.174,48	291.439.034,81	295.640.996,10	-441.586.856,43	49,9%	24,8%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 221.043.133,99	-199,8%
PINHÃO - PR	32559	DRAA/2021	101.995.918,46	191.326.958,25	127.170.200,15	-216.501.239,94	53,3%	32,0%	FINANCEIRO	R\$ 111.292.103,16	-194,5%
GUARATUBA - PR	37527	DRAA/2021	28.530.914,42	141.250.219,78	260.573.432,86	-373.292.738,22	20,2%	7,1%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 196.442.269,08	-190,0%
CAMBÉ - PR	107341	DRAA/2021	138.392.223,82	502.949.090,33	198.733.963,33	-563.290.829,84	27,5%	19,7%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 301.238.493,04	-187,0%
COLOMBO - PR	246540	DRAA/2021	437.392.750,20	830.779.972,66	574.782.366,05	-968.169.588,51	52,6%	31,1%	FINANCEIRO	R\$ 518.900.311,28	-186,6%
IBAITI - PR	31644	DRAA/2021	12.336.560,48	109.507.811,79	73.083.760,42	-170.255.011,73	11,3%	6,8%	FINANCEIRO	R\$ 91.659.499,82	-185,7%
LARANJEIRAS DO SUL - PR	32139	DRAA/2021	26.535.750,09	135.039.715,06	76.065.469,54	-184.569.434,51	19,7%	12,6%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 100.575.852,77	-183,5%
CURITIBA - PR	194862	DRAA/2021	1.708.036.499,66	13.680.041.573,97	3.098.867.427,77	-15.070.872.502,05	12,5%	10,2%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 8.247.118.413,89	-182,7%
CASCADELA - PR	332333	DRAA/2021	356.289.602,64	1.495.113.693,13	691.050.662,09	-1.829.874.752,58	23,8%	16,3%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 1.126.830.517,38	-162,4%
MARIALVA - PR	35804	DRAA/2021	37.600.872,69	202.741.121,66	51.764.096,63	-216.904.345,60	18,5%	14,8%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 134.634.985,04	-161,1%
ARAUCÁRIA - PR	146214	DRAA/2021	1.283.249.876,35	1.436.706.717,10	1.471.314.058,11	-1.624.770.898,86	89,3%	44,1%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 1.075.081.817,07	-151,1%

LONDRINA - PR	575377	DRAA/2019	69.708.337,61	3.000.017.500,35	235.994.465,49	-3.166.303.628,23	2,3%	2,2%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 2.150.633.441,47	-147,2%
PATO BRANCO - PR	83843	DRAA/2021	53.190.051,09	103.811.169,99	452.511.777,65	-503.132.896,55	51,2%	9,6%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 368.573.781,52	-136,5%
FRANCISCO BELTRÃO - PR	92216	DRAA/2021	104.993.352,31	478.238.865,36	87.447.438,92	-460.692.951,97	22,0%	18,6%	FINANCEIRO	R\$ 339.625.418,18	-135,6%
IBIPORÃ - PR	55131	DRAA/2019	85.704.124,92	216.639.283,74	157.437.725,67	-288.372.884,49	39,6%	22,9%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 226.469.150,82	-127,3%
PALOTINA - PR	32121	DRAA/2021	84.027.780,03	173.479.950,57	122.898.992,64	-212.351.163,18	48,4%	28,4%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 167.483.581,95	-126,8%
IRATI - PR	61088	DRAA/2021	124.433.907,66	197.399.514,06	131.000.240,56	-203.965.846,96	63,0%	37,9%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 166.257.999,86	-122,7%
PIRAQUARA - PR	114970	DRAA/2021	221.572.470,96	260.581.198,13	275.846.666,32	-314.855.393,49	85,0%	41,3%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 266.948.342,86	-117,9%
ALMIRANTE TAMANDARÉ - PR	120041	DRAA/2021	178.988.889,47	229.050.489,58	197.139.906,66	-247.201.506,77	78,1%	42,0%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 213.391.489,97	-115,8%
TOLEDO - PR	142645	DRAA/2021	396.058.231,12	713.705.755,46	321.931.492,69	-639.579.017,03	55,5%	38,2%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 576.249.864,56	-111,0%
CAMPO LARGO - PR	133865	DRAA/2021	319.925.520,41	561.833.322,90	159.111.353,71	-401.019.156,20	56,9%	44,4%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 393.010.935,49	-102,0%
TELÊMACO BORBA - PR	79792	DRAA/2021	223.693.278,29	294.353.141,09	168.341.615,74	-239.001.478,54	76,0%	48,3%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 252.587.274,92	-94,6%
SARANDI - PR	97803	DRAA/2021	164.416.143,65	213.047.954,40	197.743.442,22	-246.375.252,97	77,2%	40,0%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 270.264.983,65	-91,2%
UMUARAMA - PR	112500	DRAA/2021	130.568.313,42	444.103.640,71	53.326.837,66	-366.862.164,95	29,4%	26,2%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 414.013.659,36	-88,6%
CIANORTE - PR	83816	DRAA/2021	114.144.774,69	347.415.975,40	30.751.832,53	-264.023.033,24	32,9%	30,2%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 303.054.079,59	-87,1%
PRUDENTÓPOLIS - PR	52513	DRAA/2021	101.662.334,29	164.834.749,59	60.450.989,09	-123.623.404,39	61,7%	45,1%	FINANCEIRO	R\$ 143.479.802,03	-86,2%
CAMPINA GRANDE DO SUL - PR	43685	DRAA/2021	101.766.468,69	135.066.629,54	87.140.530,12	-120.440.690,97	75,3%	45,8%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 172.059.409,56	-70,0%
IMBITUVA - PR	32940	DRAA/2021	80.604.817,76	121.593.855,71	23.581.753,99	-64.570.791,94	66,3%	55,5%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 93.602.281,46	-69,0%
GUARAPUAVA - PR	182644	DRAA/2021	424.326.237,12	403.544.743,46	376.547.018,32	-355.765.524,66	105,1%	54,4%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 523.676.888,78	-67,9%
RIO NEGRO - PR	34411	DRAA/2021	98.558.885,87	107.376.505,56	59.443.078,25	-68.260.697,94	91,8%	59,1%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 101.258.591,88	-67,4%
MATINHOS - PR	35219	DRAA/2019	91.815.122,82	79.393.932,05	93.735.323,92	-81.314.133,15	115,6%	53,0%	FINANCEIRO	R\$ 185.702.734,36	-43,8%
PARANAGUÁ - PR	156174	DRAA/2021	481.078.849,79	479.600.774,20	275.334.497,60	-273.856.422,01	100,3%	63,7%	FINANCEIRO	R\$ 630.148.373,10	-43,5%
SÃO JOSÉ DOS PINHAIS - PR	329058	DRAA/2021	1.301.341.198,34	1.487.774.962,64	321.238.327,81	-507.672.092,11	87,5%	71,9%	FINANCEIRO	R\$ 1.202.340.198,26	-42,2%
PINHAIS - PR	133490	DRAA/2021	338.951.107,31	314.679.130,95	172.205.533,91	-147.933.557,55	107,7%	69,6%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 465.868.697,88	-31,8%
FAZENDA RIO GRANDE - PR	102004	DRAA/2021	257.946.850,00	76.567.554,23	176.899.041,55	4.480.254,22	336,9%	101,8%	PREVIDENCIÁRIO	R\$ 331.113.281,56	1,4%

FONTE: ELABORADO COM BASE NOS DADOS DO AESP¹⁴ E SICONFI¹⁵.

¹⁴ Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/estatisticas-e-informacoes-dos-rpps-1/estatisticas-e-informacoes-dos-rpps>. Acesso em: 16 jan. 2022.

¹⁵ Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>. Acesso em: 16 jan. 2022.