

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
ESCOLA SUPERIOR DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS (ESAN)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

ANDRÉ EUSTÁQUIO BUZETTI DE SÁ

**O COMPROMETIMENTO INTERGERACIONAL DECORRENTE DA CRIAÇÃO E
GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NOS
MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

CAMPO GRANDE - MS

2022

ANDRÉ EUSTÁQUIO BUZETTI DE SÁ

**O COMPROMETIMENTO INTERGERACIONAL DECORRENTE DA CRIAÇÃO E
GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NOS
MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, como requisito à obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. Dr. Adriano Marcos Rodrigues Figueiredo.

CAMPO GRANDE - MS

2022

ANDRÉ EUSTÁQUIO BUZETTI DE SÁ

**O COMPROMETIMENTO INTERGERACIONAL DECORRENTE DA CRIAÇÃO E
GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NOS
MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciências Contábeis, da Escola de Administração e Negócios, da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis. Apresentada à Comissão Examinadora composta pelos membros:

Prof. Dr. Adriano Marcos Rodrigues Figueiredo
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS
Professor Orientador – Presidente da Banca Examinadora

Prof^a. Dr^a. Rosamaria Cox Moura Leite Padgett
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS
Membro Interno

Prof. Dr. Geraldino Carneiro de Araújo
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS
Membro Externo

“Aos outros, dou o direito de ser como são. A mim, dou o dever de ser cada dia melhor.”
(Francisco Cândido Xavier)

RESUMO

A má gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) pode causar grandes problemas nas finanças públicas, comprometendo os recursos futuros e os serviços prestados à sociedade. A finalidade do presente estudo é investigar se a criação e gestão dos RPPS de MS são viáveis financeiramente e atuarialmente e possíveis impactos para as gerações futuras, sendo o objeto de estudo os 79 municípios do Estado. Os dados foram coletados nas prestações de contas realizadas em 2021 ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (no que tange os valores das alíquotas praticadas no exercício de 2020) juntamente com informações disponibilizadas no portal da transparência dos municípios e ainda no site da Secretaria da Previdência (SPREV). A par dos números, utilizou-se a estatística descritiva com a finalidade de conhecer o percentual de recursos, em relação ao valor total da remuneração dos servidores, que os municípios desembolsaram (ou deveriam ter desembolsado) para arcarem com as obrigações patronais. Tabulando os dados e desenvolvendo as análises, constatou-se a existência de 51 RPPS municipais em MS dos quais, ao final de 2020, 34 apresentavam obrigação patronal superior à obrigação exigida dos municípios vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Em relação à situação atuarial, apenas 3 RPPS (Eldorado, Nova Alvorada do Sul e São Gabriel do Oeste) não evidenciavam déficit atuarial em seus balanços, enquanto que 48 RPPS estão em situação de déficit atuarial. No comparativo dos municípios que instituíram RPPS com os que não instituíram foi constatado que os 51 municípios que instituíram RPPS possuíam dívida fundada previdenciária e, dos 28 municípios que não optaram pelo regime próprio, 22 estavam com dívida fundada previdenciária, ou seja, dos 79 municípios sul-mato-grossenses apenas 6 municípios (Alcinópolis, Brasilândia, Figueirão, Japorã, Laguna Carapã e Paraíso das Águas) não apresentaram dívida fundada previdenciária, sendo os 6 municípios vinculados ao Regime Geral. Assim, conclui-se que os resultados demonstraram que os municípios que instituíram RPPS estão mais suscetíveis a ter dívida fundada previdenciária. Além disso, a maioria dos municípios que instituíram RPPS (34 dos 51) tiveram, em 2020, obrigações patronais superiores à obrigação patronal praticada no regime geral. Destaca-se também, a necessidade de um maior comprometimento dos gestores e estudos sobre a viabilidade de manter ou não RPPS nos municípios de MS.

Palavras-chave: Regimes Próprios de Previdência Social, Teoria da Agência, Teoria da Escolha Pública, Impacto intergeracional.

ABSTRACT

Mismanagement of Own Social Security Regimes (RPPS) can cause major problems in public finances, compromising future resources and services provided to society. The purpose of the present study is to investigate whether the creation and management of MS RPPS are financially and actuarially viable and possible impacts for future generations, with the object of study being the 79 municipalities of the State. The data were collected in the rendering of accounts carried out in 2021 to the Court of Auditors of the State of Mato Grosso do Sul (with regard to the values of the rates practiced in the year 2020) together with information made available on the transparency portal of the municipalities and also on the website from the Social Security Department (SPREV). In addition to the numbers, descriptive statistics were used in order to know the percentage of resources, in relation to the total value of the civil servants' remuneration, that the municipalities disbursed (or should have disbursed) to meet the employer's obligations. Tabulating the data and developing the analyses, it was found that there were 51 municipal RPPS in MS, of which, at the end of 2020, 34 had employers' obligations greater than the obligations required of municipalities linked to the General Social Security Regime (RGPS). Regarding the actuarial situation, only 3 RPPS (Eldorado, Nova Alvorada do Sul and São Gabriel do Oeste) did not show an actuarial deficit in their balance sheets, while 48 RPPS are in an actuarial deficit situation. Comparing the municipalities that instituted RPPS with those that did not, it was found that the 51 municipalities that instituted RPPS had social security funded debt and, of the 28 municipalities that did not opt for their own regime, 22 had social security funded debt, that is, of the 79 municipalities in the south of Mato Grosso, only 6 municipalities (Alcinópolis, Brasilândia, Figueirão, Japorã, Laguna Carapã e Paraíso das Águas) did not have a well-founded social security debt, and the 6 municipalities were linked to the General Regime. Thus, it is concluded that the results showed that the municipalities that instituted RPPS are more susceptible to having a well-founded social security debt. In addition, most municipalities that instituted RPPS (34 out of 51) had, in 2020, employer obligations greater than the employer's obligation practiced in the general regime. Also noteworthy is the need for greater commitment from managers and studies on the feasibility of maintaining or not RPPS in the municipalities of MS.

Keywords: Own Social Security Regimes, Agency Theory, Public Choice Theory, Intergenerational Impact

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa dos municípios que instituíram RPPS no MS	35
Figura 2 – Mapa da situação atuarial dos RPPS em 2020)	36
Figura 3 – Mapa da modalidade do plano de equacionamento do déficit atuarial	40
Figura 4 – Dívida fundada previdenciária dos municípios.....	45

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Data de criação dos RPPS.....	37
Tabela 2 – Municípios do MS que optaram pelo aporte para equacionar o déficit atuarial) ...	40
Tabela 3 – Municípios do MS que optaram pela cota suplementar para equacionar o déficit atuarial	41
Tabela 4 – Despesas dos municípios com seus regimes de previdência	43
Tabela 5 – Municípios que não tiveram gastos superiores à cota patronal de 22% em 2020, mas que há projeção para que extrapolem tal percentual	44
Tabela 6 – Dívida Previdenciária dos Municípios que instituíram RPPS	46
Tabela 7 – Dívida Previdenciária dos Municípios que não instituíram RPPS	47

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BDTB Digital Brasileira de Teses e Dissertações

BR Brasil

CADPREV Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social

CAPs Caixas de Aposentadorias e Pensões

CF/88 Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

C.P. Cota Patronal

C.S. Cota Suplementar

DRAA Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial

EAPC Entidades Abertas de Previdência Complementar

EC Emenda Constitucional

EFPC Entidades Fechadas de Previdência Complementar

ETCE/MS Sistema Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

FAP Fator Acidentário de Prevenção

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INSS Instituto Nacional do Seguro Social

ISP Indicador de Situação Previdenciária

LRF Lei de Responsabilidade Fiscal

MPAS Ministério da Previdência e Assistência Social

MPS Ministério da Previdência Social

MS Mato Grosso do Sul

MTP Ministério da Previdência e do Trabalho

RPC Regime de Previdência Complementar

RGPS Regime Geral de Previdência Social

RPPS Regime Próprio de Previdência Social

SciELO Scientific Electronic Library Online

SICONFI Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro

SPREV Secretaria de Previdência

TCE/MS Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

TEC Teoria da Escolha Pública

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	100
1.1 O problema e sua justificativa	144
1.2 Objetivos	166
2 REFERENCIAL TEÓRICO	19
2.1 Contextualização sobre o RPPS	200
2.2 Teoria da Agência	21
2.3 Teoria da Escolha Pública	244
2.4 Responsabilidade dos agentes públicos.....	255
2.5 Déficit Atuarial.....	255
2.6 Princípios Constitucionais.....	258
2.7 Princípio da Supremacia do Interesse Público Sobre o Interesse Privado e Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público	29
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	322
3.1 Natureza da Pesquisa.....	322
3.2 Procedimentos de Coleta de dados.....	333
3.3 Procedimentos de análise e interpretação de dados.....	34
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	355
4.1 Análise do quantitativo de RPPS instituídos em MS	35
4.2 Análise da situação atuarial dos RPPS	36
4.3 Análise dos planos de equacionamento do déficit atuarial.....	38
4.4 Análise das obrigações patronais dos municípios em 2020	42
4.5 Análise da dívida fundada previdenciária dos municípios em 2020	44
4.6 Análise das hipóteses	47
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
REFERÊNCIAS	52
APÊNDICE A – RELAÇÃO DE ARTIGOS ORIUNDOS DA REVISÃO DE LITERATURA.....	60

1 INTRODUÇÃO

Previdência Social é um seguro social que o trabalhador paga para garantir a sua subsistência quando de sua aposentadoria ou incapacidade (BRASIL, 2020). No Brasil, o marco jurídico da criação do sistema previdenciário foi em 1923, com a aprovação do Decreto Legislativo nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923 (Lei Eloy Chaves), que tratava das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) para os empregados das empresas de estradas de ferro.

A partir de 1923 o sistema previdenciário brasileiro sofreu inúmeras alterações e, desde 1988, o sistema de filiação obrigatória contém basicamente dois grandes grupos previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88): o Regime Geral de Previdência Social - RGPS (art. 201 da CF/88) e o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS (art. 40 da CF/88).

O RGPS é gerido pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (autarquia federal criada por meio do Decreto nº 99.350 de 27 de junho de 1990), sendo que o INSS é responsável pela previdência dos trabalhadores da iniciativa privada em geral e dos servidores públicos que não estejam vinculados a regimes próprios de previdência social. Em 2017, o INSS contemplava mais de 50 milhões de segurados e aproximadamente 33 milhões de beneficiários (BRASIL, 2021).

Os RPPS são administrados pelos institutos de previdência criados por seus respectivos entes federativos (União, estados, Distrito Federal e municípios). A União, o Distrito Federal e todos os estados instituíram seus respectivos RPPS, todavia, muitos municípios não instituíram RPPS, motivo pelo qual, nestes casos, os servidores públicos ficam vinculados ao RGPS.

Existe ainda o Regime de Previdência Complementar (RPC), com previsão no art. 202 da CF/88 e cujo objetivo é complementar a renda do trabalhador. Tal regime é privado e de filiação facultativa, podendo ser aberto (operado pelas Entidades Abertas de Previdência Complementar – EAPC e Seguradoras do ramo Vida) ou fechado (operado pelas Entidades Fechadas de Previdência Complementar – EFPC) (BRASIL, 2022).

Dentre os regimes previdenciários, o tema principal do presente trabalho são os RPPS dos municípios do Estado de Mato Grosso do Sul - MS, sendo que em MS, desde outubro de 2019, existem 51 RPPS municipais instituídos, de um total de 79 municípios, ou seja, 64,56% dos municípios sul-mato-grossenses têm regimes próprios de previdência social.

O percentual de municípios que instituíram RPPS em MS está muito acima da média nacional, pois de acordo com dados divulgados pela Secretaria de Previdência – SPREV (BRASIL, 2021), em 2019, dos 5.570 municípios brasileiros, 2.127 tinham RPPS, o que corresponde a 38,19% dos municípios.

A Lei nº 9.717 de 27 de novembro de 1998 (conhecida como Lei Geral da Previdência Pública) dispõe sobre as regras gerais para a organização e o funcionamento dos RPPS, sendo que em seu art. 1º “caput” a Lei prevê que os RPPS deverão ser organizados baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial. O passivo atuarial é o valor necessário para pagar todos os benefícios (BRASIL, 2022) e o equilíbrio atuarial é um dos pilares da Lei Geral da Previdência Pública.

O art. 2º, § 1º da Lei nº 9.717 de 27 de novembro de 1998 prevê que os entes políticos são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. Dessa forma, é fundamental que os institutos de previdência tenham equilíbrio financeiro, dispondo de recursos suficientes para as despesas previdenciárias e para a manutenção da Unidade Gestora, órgão estatal instituído pelos municípios, com responsabilidade para administrar a previdência própria. É necessário ainda que os regimes próprios possuam, equilíbrio atuarial, ou seja, de longo prazo, dispondo de receita suficiente para bancar no futuro as aposentadorias, pensões e benefícios dos atuais contribuintes.

No âmbito do Regime Geral (situação identificada nas cidades que não possuem RPPS) a obrigação patronal perfaz um total de 22%, sendo 20% correspondente à cota do empregador e um adicional de 2% pago a título de Fator Acidentário de Prevenção – FAP, conforme dispõe o Decreto nº 6.042 de 12 de fevereiro de 2007 (BRASIL, 2007). Os percentuais incidem sobre a remuneração total dos servidores públicos.

Dessa forma, com base nas obrigações previdenciárias impostas pelo Regime Geral, pode-se estabelecer uma ilação lógica de que os municípios detentores de RPPS, com encargos patronais superiores a 22%, estariam gerando prejuízos à coletividade, já que arcam com valores superiores ao que seria exigido se o ente estivesse vinculado ao RGPS.

O Princípio da Indisponibilidade do Interesse público apregoa que os gestores públicos devem administrar os bens coletivos de acordo com as necessidades e demandas da população, despojando-se dos seus próprios interesses. A orientação principiológica é de que as ações do detentor de qualquer cargo público devem se pautar na vontade do real proprietário dos bens públicos: a sociedade. Assim, presume-se que, nas situações em que a obrigação patronal do RPPS esteja acima da obrigação praticada no RGPS, ter-se-ia uma

afronta ao Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público, pois o município optou por pagar uma carga previdência superior ao que se gastaria caso não tivesse instituído o RPPS.

Dados divulgados pelo Tesouro Nacional Transparente (BRASIL, 2020), com base no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), revelaram um quantitativo expressivo de institutos de previdência municipais que apresentam (ou apresentarão no curto prazo) insuficiências financeiras para arcarem com seus planos de benefícios. Lima e Guimarães (2016) evidenciaram que o ente instituidor do RPPS deve tomar medidas imediatas com vistas a promover o equacionamento financeiro e atuarial do sistema nos casos de desequilíbrio.

Parte desse problema deve-se, sobretudo, a inadimplência reiterada dos gestores públicos, que tendo o Regime Próprio de Previdência sob seu “controle” (haja vista que os administradores em regra são servidores públicos municipais nomeados pelos próprios prefeitos), deixam simplesmente de arcar com as cotas patronais devidas, optando pelo parcelamento futuro das dívidas previdenciárias, empurrando para seus sucessores o pagamento decorrente da inadimplência (LIMA; AQUINO, 2019)

A prática reiterada dos gestores, que mandata após mandato, postergam o equilíbrio financeiro do regime ou simplesmente deixam de arcar com suas obrigações perante a previdência própria tem reflexos atuariais (ROSA, 2020). Scaff (2014) concluiu que a justiça intergeracional deve ser respeitada de modo a permitir o equilíbrio das demandas da geração atual sem assoberbar a futura, respeitando os serviços de interesse da coletividade.

Alguns estudos se dedicaram a analisar o comprometimento atuarial e financeiro dos regimes próprios. Adriano (2014) avaliou o equilíbrio financeiro dos regimes próprios de previdência social do Brasil, constatando a necessidade de implementação de novas reformas previdenciárias com a finalidade de viabilizar o equilíbrio financeiro dos institutos de previdência a longo prazo, pois em um cenário de envelhecimento da população haverá um quantitativo de inativos maior do que a população economicamente ativa, o que tornaria mais complexa a captação de recursos por parte dos institutos de previdência.

A questão do rápido processo de envelhecimento populacional e do aumento das despesas previdenciárias também foi estudada por Sivieiro (2019) que pesquisou as características da população brasileira, buscando identificar as premissas necessárias à uma adequada análise atuarial. O estudo concluiu que há uma grande necessidade de debater os desafios enfrentados pelos RPPS para que eles possam superar suas fragilidades.

Rosa (2020) salientou que apesar de algumas reformas previdenciárias terem reduzido o desequilíbrio intergeracional, as alterações na estrutura etária brasileira continuam

comprometendo o equilíbrio intergeracional, havendo necessidade de novas reformas previdenciárias com a finalidade de assegurar o equilíbrio das finanças públicas no futuro.

Por sua vez, Correa (2014) analisou como a variabilidade de eventos demográficos de mortalidade, nupcialidade, invalidez, e fecundidade e como tais fenômenos afetam a solvência dos institutos de previdência municipais, chegando ao resultado de que há relação entre tamanho da população e variabilidade das funções demográficas, sendo que quanto maior a população, menor o risco de solvência.

A questão dos investimentos realizados pelos RPPS também é de extrema importância, uma vez que grande parte dos recursos dos RPPS advém de aplicações financeiras. Nesse sentido, Mueller (2018) desenvolveu uma pesquisa com o objetivo de traçar um panorama dos investimentos realizados pelos RPPS dos estados, municípios e Distrito Federal, o que compreendeu o período de 2011 a 2016. O levantamento identificou indícios de melhor gestão de recursos por parte dos institutos de previdência de acordo com o tamanho da população dos municípios, estados ou Distrito Federal. Conforme Mueller *op. cit.*, os melhores desempenhos foram encontrados em municípios com populações maiores. A conclusão acende o sinal de alerta, uma vez que a maioria dos municípios sul-mato-grossenses é composta por uma população inferior a 30.000 habitantes.

Além disso, Mueller (2018) concluiu que há uma maior diversificação nos investimentos quando o gestor do RPPS possui algum tipo de certificação, decorrente de entidade certificadora do mercado financeiro e de capitais, sendo que, geralmente, municípios com menores populações apresentam menos gestores com certificação obtida por meio de entidade certificadora do mercado financeiro e de capitais.

As dificuldades encontradas no dia a dia dos RPPS são diversas. Rodrigues (2017) realizou um estudo com o objetivo de utilizar as teorias desenvolvidas e testadas nas pesquisas sobre assunção de risco pelos fundos de pensão dos servidores públicos e concluiu que, no Brasil, alguns fatores históricos determinaram a acumulação de sucessivos déficits, citando como exemplos a ausência de contribuição por um longo período, alíquotas irrisórias cobradas dos servidores no passado e a existência até a Emenda Constitucional nº 41/2003, de paridade e integralidade das aposentadorias com os salários dos servidores ativos, assim como a criação do regime jurídico único pela CF/88, transferindo servidores celetistas para estatutários sem a devida compensação entre as contribuições que deixaram de ser pagas.

Lima e Aquino (2019) salientaram que os governos municipais e os institutos de previdência municipais têm pouca margem de atuação, o que dificulta a adoção de medidas mais rigorosas, uma vez que as diretrizes gerais são definidas pelo governo federal. O estudo

desenvolvido por Trintinalia e Serra (2017) sugeriu que o afrouxamento das restrições legais poderia ser vantajoso para aprimorar a relação risco e retorno dos investimentos dos RPPS.

Além de possíveis problemas decorrentes do envelhecimento da população e de um quantitativo de segurados ativos pequeno, Lima e Aquino (2019) realizaram uma pesquisa com o objetivo de analisar as respostas a pressões e os padrões de resiliência financeira que emergem nos regimes próprios de previdência social municipais e concluíram que pressões locais resultantes da estreita relação entre a população e os administradores das prefeituras podem comprometer os interesses do instituto de previdência.

Diante desse cenário e dos estudos já realizados, é fundamental que se questione os benefícios em se instituir e manter em funcionamento os RPPS em Mato Grosso do Sul, o que levanta a hipótese de existência de conflitos de interesses na decisão dos gestores em optar pela criação e gerenciamento dos regimes próprios. São elementos que podem caracterizar o conflito de interesse a ausência de benefícios econômicos à coletividade, decorrentes, sobretudo, pelo pagamento de alíquota patronal superior ao praticado no RGPS, a necessidade de aportes mensais para equacionamento do déficit atuarial e os reiterados parcelamentos previdenciários, os quais sobrecarregam as escassas receitas municipais.

1.1 O problema e sua justificativa

A par dessa realidade, é possível indagar: A criação e gestão dos regimes próprios de previdência social nos municípios de Mato Grosso do Sul são viáveis financeiramente e atuarialmente?

O administrador público tem o dever de agir com probidade no cumprimento de suas obrigações. Assim, os responsáveis pelos regimes próprios de previdência precisam zelar pelos recursos vinculados aos institutos previdenciários, de modo a administrá-los com vistas a obter os melhores resultados, garantindo aos RPPS sustentabilidade própria e evitando que os entes instituidores precisem bancar integralmente as despesas previdenciárias no futuro.

Contudo, é possível que o interesse público nem sempre esteja em primeiro lugar quando se trata de decisões administrativas e gerenciais. É o que leciona a Teoria da Agência, formulada por Jensen e Meckling (JENSEN; MECKLING; 1976). Transportada para o cenário das finanças públicas, poder-se-ia dizer que ocorre o conflito de agência em situações nas quais os gestores atuam de acordo com seus interesses pessoais, políticos ou financeiros em detrimento ao interesse público, ou seja, dos reais proprietários dos bens da sociedade.

Do mesmo modo, o comportamento adotado pelo gestor pode ser explicado pela Teoria da Escolha Pública (BUCHANAN; TULLOCK; 1962), que analisa a tomada de decisões por parte dos gestores, sob a ótica da motivação humana, ou seja, ações são definidas diariamente, tanto na vida pública ou privada, atendendo a motivações pessoais. A ideia apregoada por essa linha teórica é de impossibilidade dos agentes públicos, no curso de sua gestão, se despirem das suas vontades e interesses em nome do coletivo.

Nessa seara, investigar a viabilidade financeira e atuarial na criação e na manutenção dos regimes próprios de previdência de Mato Grosso do Sul, sob a ótica da Teoria das Escolhas Públicas e da Teoria de Agência, se torna relevante, podendo contribuir não só com o debate acerca da indisponibilidade do interesse público, mas principalmente, sobre as reais necessidades locais, compreendendo a lógica decisória que envolve a criação e manutenção de um regime próprio de previdência, quando os números podem indicar um comprometimento intergeracional.

A pesquisa contribui ainda com as discussões sobre a necessidade de um controle mais eficaz por parte dos servidores, vinculados ao regime, e da própria população que ao delegar ao gestor a competência em gerir os recursos públicos, não o autoriza a comprometer as finanças municipais, em detrimento de vontades próprias que não atingem o interesse social.

Portanto, é preciso compreender que a má gestão dos recursos dos RPPS pode inviabilizar as finanças públicas municipais de tal modo que, no futuro, poderia ser preciso decidir entre as políticas públicas prioritárias como educação, saúde, assistência social, ou adimplir com a folha salarial de aposentados e pensionistas. Scaff (2014) ressaltou que a justiça intergeracional não deve ter em mente apenas o presente, mas também o futuro.

Por sua vez, conforme estudo de Machado (2019), com o envelhecimento da população e a melhora na qualidade de vida dos idosos, tem-se, cada vez mais, um sistema previdenciário sobrecarregado, que dá sinais sobre a necessidade de aperfeiçoamento e que exige alternativas que visem equacionar o problema, sem comprometer as ações finalísticas do Estado.

Dessa forma, entender a lógica de instituição e de manutenção dos regimes próprios em municípios sul-mato-grossenses tem um papel acadêmico, mas sobretudo, social, pois impacta a vida das populações abrangidas por esses regimes, não só de servidores, mas de toda a coletividade, no curto e, mais ainda, no longo prazo. Assim, é premente a discussão hoje, para que se possam vislumbrar alternativas possíveis, reais e razoáveis para que se tenha previdência pública adequada, sem comprometer os serviços prestados a toda uma coletividade.

O modelo adequado de Previdência Social é um tema complexo, que envolve múltiplos fatores, tais como expectativa de vida das pessoas, número de filhos, qualidade da saúde dos segurados, rotatividade dos funcionários no serviço público, crescimento da remuneração ao longo da carreira e taxa de juros, dentre outros (BRASIL, 2018 – Portaria 464/2018). Tudo isso importa e torna complexos os cálculos previdenciários realizados por profissionais da área atuarial, e muitas vezes, imprecisos, pois a depender da base de dados existente dos segurados se pode comprometer a qualidade e a eficácia dos estudos atuariais.

É importante entender que a criação dos Regimes Próprios de Previdência Social, por parte dos municípios brasileiros, até outubro de 2019, era possível e facultativa, a depender, portanto, sua instituição de decisão administrativa adotada pelos entes federativos. Assim, em um cenário sem a criação de RPPS, os servidores públicos ficariam vinculados ao Regime Geral de Previdência e o município obrigado a adimplir com uma cota patronal de 22% sobre a remuneração de seus funcionários, observado o teto remuneratório do INSS.

Scaff (2014) salientou que a previdência deve ter como meta a sustentabilidade financeira. Todavia, ao instituir um regime próprio, muitos gestores optam por pagar uma cota patronal mínima inicial de 11% sobre a remuneração de seus servidores, o que *a priori*, é vantajoso à administração e aos munícipes. Contudo, os estudos vão elencar uma série de deformidades na gestão, impactando financeiramente e atuarialmente o regime. Parte desse problema deve-se, sobretudo, a inadimplência reiterada dos gestores públicos, que tendo o Regime Próprio de Previdência sob seu “controle” (haja vista que os administradores em regra são servidores públicos municipais nomeados pelos próprios prefeitos) deixam simplesmente de arcar com as cotas patronais devidas, optando pelo parcelamento futuro das dívidas previdenciárias, empurrando para seus sucessores o pagamento decorrente da inadimplência (LIMA; AQUINO, 2019)

Decorrem da questão de pesquisa, os seguintes objetivos, geral e específicos:

1.2 Objetivos

O objetivo geral do presente trabalho é investigar se a criação e gestão dos RPPS de MS são viáveis financeiramente e atuarialmente e possíveis impactos para as gerações futuras. Especificamente objetiva-se:

- a) Identificar os municípios que têm gastos acima de 22% de obrigação patronal;
- b) Evidenciar os RPPS que apresentam déficit atuarial;

- c) Diagnosticar os RPPS que têm planos de equacionamento do déficit atuarial e suas previsões; e,
- d) Propor soluções e alternativas para os RPPS que apresentam problemas no equilíbrio financeiro e no equilíbrio atuarial.

De acordo com Creswell (2010), as hipóteses de pesquisa são importantes para direcionar o foco do estudo aos objetivos, estabelecendo um raciocínio de causa e efeito. Além das despesas e dificuldades presentes dos RPPS, Silva e Diniz (2021) demonstraram uma grande preocupação com a criação de vários RPPS municipais sem o devido estudo sobre os gastos futuros. Nesse sentido, tem-se a primeira hipótese:

- **H1:** Os municípios de MS que instituíram RPPS possuem equilíbrio atuarial.

As despesas que os municípios têm com previdência social são significativas e refletem diretamente nos recursos disponíveis para serem utilizadas com as necessidades sociais. Sivieiro (2019) descreveu que há muitos desafios enfrentados pelos RPPS municipais, sendo que o comprometimento dos recursos municipais é uma grande preocupação. Assim, a segunda hipótese do estudo buscou verificar se as obrigações patronais dos municípios de MS com seus RPPS foram superiores às obrigações patronais fixadas ao RGPS.

- **H2:** Os municípios de MS que instituíram RPPS têm obrigações patronais superiores às obrigações fixadas ao RGPS.

Na mesma linha de pensamento, a terceira hipótese tem o objetivo de verificar se os Municípios de MS que instituíram RPPS terão, no futuro, obrigações patronais superiores à cota patronal fixada ao Regime Geral de Previdência Social, como segue:

- **H3:** Municípios de MS que instituíram RPPS terão, no futuro, obrigações patronais superiores à cota patronal fixada ao Regime Geral de Previdência Social.

Uma eventual dívida das obrigações patronais perante o RGPS é cobrada pela União. Já no caso dos RPPS municipais, uma dívida das obrigações patronais coloca o gestor do RPPS em uma condição delicada, pois ele terá que cobrar a dívida do próprio município a que está vinculado. Lima e Aquino (2019) destacaram que os gestores dos RPPS sofrem uma forte interferência local (tanto dos governantes locais quanto dos segurados).

De acordo com o art. 98 da Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964, “A dívida fundada compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou a financeiro de obras e serviços públicos” (BRASIL, 1964).

A partir das possíveis influências locais que o RPPS pode sofrer e do comprometimento de recursos para suportar a dívida fundada foi estabelecida a quarta hipótese:

- H4: Os municípios de MS que instituíram RPPS são mais suscetíveis a contrair dívida previdenciária.

O trabalho é composto por cinco seções, divididos da seguinte maneira: seção 1 contempla a introdução, em que são apresentadas noções gerais sobre o trabalho, justificativa, problema de pesquisa e objetivos. A seção 2 é composta pelo referencial teórico, em que são apresentados os princípios constitucionais e a teoria que serviram de base para a pesquisa. Na seção 3 são descritos os procedimentos metodológicos utilizados para atingir os objetivos da pesquisa. A seção 4 contém a apresentação e as análises dos resultados obtidos. E na seção 5 são expostas as conclusões. O detalhamento da revisão sistemática de literatura está no apêndice.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A estrutura do referencial teórico foi elaborada por meio de uma revisão de literatura (conforme disposto no Apêndice A), para que a análise dos estudos anteriores possibilite uma maior confiabilidade nos temas pesquisados (SIDDAWAY, *et al*; 2019). No referencial teórico serão apresentados Princípios Constitucionais e as Teorias que serviram de base para a pesquisa, além dos trabalhos e estudos que pesquisaram temas semelhantes. Assim, esta seção está dividida em 7 partes:

1 – Contextualização sobre os RPPS: Neste tópico serão evidenciadas as normativas que regem os Regimes Próprios de Previdência, com enfoque nos dispositivos relativos à situação financeira e atuarial dos RPPS. Colecionam-se ainda estudos sobre a sustentabilidade e viabilidade de criação e manutenção dos regimes próprios no Brasil.

2 - Teoria da Agência: Na sequência, tratar-se-á dos fundamentos da Teoria da Agência, demonstrando sua aplicabilidade em trabalhos na área contábil e gerencial, destacando o uso da teoria no setor público e no gerenciamento dos regimes próprios de previdência;

3 - Teoria da Escolha Pública: A etapa seguinte aborda aspectos da Teoria da Escolha Pública nas decisões dos gestores, mencionando pesquisas que explicitam as bases teóricas dessa vertente de pesquisa;

4 - Responsabilidade dos agentes públicos: Trata das normativas definidoras da responsabilização dos gestores, elencando estudos que abarcam situações e conceitos envolvendo a Lei de Responsabilidade Fiscal;

5 - Déficit atuarial: O tópico tem um papel importante na pesquisa, conceituando a ideia e os aspectos técnicos do termo “déficit atuarial”, evidenciando também as pesquisas que discutem a situação de dívida a longo prazo;

6 - Princípios constitucionais: Aborda os principais princípios constitucionais relacionados à gestão pública;

7 - Princípio da Supremacia do Interesse Público Sobre o Interesse Privado e Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público: Discute os Princípios sob suas bases teóricas e fundamentos, com menção as pesquisas que os abordam;

2.1 Contextualização sobre o RPPS

Tem-se um vasto arcabouço normativo em que estão assentadas as diretrizes de organização, funcionamento e demais procedimentos afetos aos regimes próprios de previdência social, incluindo desde o texto constitucional, passando por leis federais, resoluções, decretos, portarias e instruções Normativas.

O Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) é o regime previdenciário destinado aos servidores públicos dos entes da Federação (União, estados/Distrito Federal e municípios). No entanto, no caso dos municípios, a instituição ou não do RPPS era uma faculdade até novembro de 2019, uma vez que, de acordo com a EC 103/2019 (que incluiu o §º 22 ao art. 40 da CF/88), não é mais possível a criação de novos RPPS municipais. Com isso, é importante que os municípios tenham cautela ao manterem um RPPS, pois o instituto de previdência pode desencadear gastos maiores ao município do que ele teria caso não tivesse instituído o RPPS.

Trabalhos anteriores abordaram dificuldades enfrentadas pelos governos locais para gerirem seus institutos de previdência e uma grande preocupação com a capacidade financeira dos institutos para arcarem com seus compromissos futuros. Bispo (2004) analisou a sustentabilidade dos RPPS de alguns municípios baianos e concluiu que a manutenção dos institutos de previdência municipais pesquisados se apresentava comprometida e indicava sérios problemas ao equilíbrio financeiro dos respectivos municípios.

Em estudo realizado sobre o RPPS do estado do Maranhão, Ferreira (2010) concluiu que o RPPS estadual apresenta desequilíbrio financeiro e atuarial, circunstância que indica um comprometimento do nível de sustentabilidade do RPPS e que assinala para problemas futuros para os segurados e para o equilíbrio fiscal do estado. Na pesquisa realizada em RPPS dos municípios do estado do Rio Grande do Sul, Bogoni e Fernandes (2011) concluíram que não são adotados instrumentos de controle de riscos nas atividades de investimentos dos entes, acarretando vulnerabilidade nos recursos investidos.

Simonassi *et al* (2013) realizaram um estudo sobre a solvência do RPPS do estado do Ceará e concluíram que a situação deficitária encontrada tem como consequência a necessidade de aportes mensais, demandando recursos que poderiam ser utilizados em outros setores e políticas prioritárias para o conjunto da coletividade.

Silva e Deus (2013) analisaram institutos de previdência dos municípios cearenses e evidenciaram a possibilidade de quebra de algumas instituições examinadas, em um curto

prazo, uma vez que alguns RPPS não terão saldo financeiro para suportarem seus respectivos déficits atuariais, o que poderá causar um colapso financeiro nas contas municipais.

Silva (2016), em pesquisa realizada nos municípios cearenses, durante o período de 2013, concluiu que os RPPS deficitários não têm um mecanismo para captar recursos que garantam os pagamentos futuros definidos nos planos de benefícios do ente. Lima e Aquino (2018) destacaram que a sustentabilidade fiscal do município está interconectada à sustentabilidade financeira do RPPS.

Machado (2019) alertou que, em breve, o envelhecimento da população poderá ocasionar a insolvência dos RPPS brasileiros, o que prejudicaria ainda mais a situação financeira dos municípios. Sivieiro (2019) destacou a importância de discussões sobre a Previdência Social no Brasil, uma vez que tem ocorrido um processo de envelhecimento da população com reflexo no aumento das despesas dos institutos de previdência. Lima e Aquino (2019) analisaram desafios enfrentados pelos RPPS municipais e concluíram que os gestores têm poucos mecanismos para suportar as pressões geradas pelas prefeituras e que isso refletirá em condições piores às administrações futuras.

Silva e Diniz (2021) realizaram um estudo sobre os fatores determinantes do resultado atuarial dos RPPS dos municípios do Ceará e destacaram que a previdência municipal ainda é subestimada pelos políticos.

De acordo com o artigo 26 da Portaria MPS nº 403/2008: “Independentemente da forma de estruturação do RPPS as eventuais insuficiências financeiras para o pagamento dos benefícios previstos no Plano de Benefícios são de responsabilidade do tesouro do respectivo ente federativo”. Dessa forma, pode-se observar que os RPPS podem apresentar muitos problemas que impactam diretamente os recursos financeiros dos municípios, motivo pelo qual é importante que os gestores municipais tenham conhecimento das ações que devem tomar para que os RPPS não aumentem as despesas dos municípios e que tenham recursos para arcarem com seus compromissos.

2.2 Teoria da Agência

A Teoria da Agência foi formalizada pelos economistas Michael Cole Jensen e William Henry Meckling na década de 70, tendo como hipótese central o fato de as pessoas terem interesses distintos e buscarem priorizar seus objetivos em detrimento dos demais. O estudo contribuiu de forma significativa para identificar distorções dentro dos ambientes

organizacionais e ainda garantir uma melhor gestão do controle dos conflitos entre os proprietários e administradores.

Uma empresa pode ser administrada por seu proprietário ou por um terceiro. De acordo com Jensen e Meckling (1976), a Teoria da Agência é consequência da separação entre a propriedade e o controle da empresa. Portanto, quando se delega a administração da empresa a um agente não acionista podem ocorrer conflitos de interesses entre o que seria melhor para o administrador em relação ao que seria mais vantajoso para o proprietário.

A Teoria da Agência é utilizada em muitos trabalhos nacionais e também internacionais. No estudo de Zakiyah (2017), a Teoria da Agência foi utilizada para demonstrar os conflitos existentes na política de distribuição de dividendos de empresas que compõem a LQ45 (índice do mercado de ações da Bolsa de Valores da Indonésia). Zakiyah (2017) explicou que a administração é contratada pelos proprietários para agir de acordo com os interesses dos acionistas, mas mencionou que é possível ocorrerem conflitos de interesse entre as partes.

No caso de um ente público o proprietário é a população, enquanto os administradores são os políticos eleitos para governarem os municípios de acordo com as expectativas da sociedade. De acordo com Martins *et al* (2016), no setor público, o principal é constituído pelos cidadãos e os servidores públicos são os agentes (responsáveis pela execução dos serviços públicos).

Em pesquisa realizada no âmbito público, Oliveira e Fontes Filho (2017) destacaram diferentes horizontes de planejamento, distintas propensões ao risco, assimetrias de informações e diferenças de motivações e objetivos como problemas de agência, reforçando a tese de Jensen e Meckling (1976) de que os conflitos de agência podem ocorrer nos mais diversos tipos de organizações (instituições públicas, privadas, cooperativas, entre outras).

Em âmbito municipal, o conflito de agência acontece quando o governante acaba por tomar atitudes pensando em interesses pessoais, em detrimento do que seria mais adequado e efetivo para a coletividade. É detectável, por exemplo, quando os gestores municipais decidem por instituir um Regime Próprio de Previdência Social para seus servidores, sem qualquer estudo prévio sobre os impactos financeiros, visando ter maior ingerência na gestão dos recursos previdenciários a recolher.

As inadimplências com a União têm maior probabilidade de resultar em suspensão das Transferências Voluntárias, conforme estabelece o art. 7º da Lei nº 9717/98. No caso dos RPPS, a suspensão das transferências até pode ser requerida pela Unidade Gestora do RPPS, contudo, é menos provável que aconteça, já que a gestão previdenciária é local e realizada

muitas vezes por pessoas vinculadas ao ente instituidor. Por outro lado, não há interesse político do governo federal em realizar tal medida, já que a gestão previdenciária e o ônus de eventual desequilíbrio financeiro ficariam a cargo do ente local. Dispõe o art. 2º § 1º da Lei nº 9717/98 que as insuficiências financeiras do regime próprio serão suportadas pelo caixa da municipalidade. O levantamento de dados no presente estudo tem a finalidade de demonstrar se parte significativa dos Regimes Próprios em Mato Grosso do Sul possuem atraso no pagamento das obrigações patronais, gerando um passivo para gestões futuras e comprometendo o próprio pacto intergeracional.

Rosso (2017) destacou que na administração de um Regime Próprio de Previdência Social ocorre a separação entre propriedade e controle, de modo a possibilitar a ocorrência de conflitos de interesses entre os participantes do regime previdenciário e os gestores.

Assim, a pesquisa revela se nos municípios de Mato Grosso do Sul, as alíquotas previstas para o equacionamento dos déficits atuariais tendem a ser menores nas gestões cujos titulares são proponentes da lei de equacionamento e significativamente maiores para as gestões seguintes. Assim, o estudo apresenta dados para verificar se há o compromisso dos administradores locais em enfrentar o endividamento previdenciário, ou se os gestores estão interessados apenas em manter e usufruir os benefícios econômicos momentâneos advindos da existência de se ter uma previdência própria.

Nesse sentido, Simões e Souza (2020) destacaram que boas práticas de governança corporativa tendem a reduzir os conflitos de agência e Lacruz (2020) enfatizou que sistemas de controle são importantes para abrandar os problemas de agência.

Martins *et al* (2016) salientaram que a divulgação dos atos realizados pelas instituições públicas facilita o controle social, que é um meio de reduzir o conflito de agência no setor público e, na mesma linha de raciocínio, Costa *et al* (2014) mencionaram que mecanismos de controle que dão publicidade aos atos praticados pelos gestores são meios de amenizar desperdício de recursos dos regimes de previdência.

Dessa maneira, observa-se que é necessário o compromisso dos políticos na criação e gestão dos RPPS e que mecanismos de controle podem amenizar os efeitos dos conflitos decorrentes dos interesses particulares dos gestores em relação ao interesse da população.

2.3 Teoria da Escolha Pública

As ações realizadas pelos políticos refletem diretamente na sociedade. Desse modo, espera-se que os eleitores escolham políticos comprometidos com a coletividade e que estes administrem os bens da sociedade de forma a atender o interesse público (OLSON, 1982). Contudo, pesquisas com enfoque na Teoria da Escolha Pública concluíram que as decisões políticas são tomadas muitas vezes visando benefícios particulares. Para Buchanan (2003), os agentes políticos relativizam os interesses da população, quando se está em jogo a disputa eleitoral.

Arrow (1963) realizou questionamentos sobre o comportamento das escolhas dos agentes públicos, uma vez que existem preferências individuais que nem sempre são as preferências da coletividade. Na mesma linha de raciocínio, Buchanan e Tullock (1962) apontaram que de acordo com a Teoria da Escolha Pública (TEC), também conhecida como *Public Choice*, muitas escolhas são feitas de modo irracional e acabam afetando os recursos públicos.

Para Olson (1982), alguns grupos influenciam os governos para que determinadas demandas sejam atendidas e interesses privados prevaleçam o sobre os interesses públicos. Dias (2009) alertou que, em razão dos interesses pessoais dos políticos, as empresas públicas tendem a ser menos eficientes comparativamente às empresas privadas.

Em estudo sobre a transparência eletrônica nos estados brasileiros, Fiirst *et al* (2018) concluíram que os agentes públicos priorizam a disponibilização de informações quando essas trazem resultados positivos. Rovaris *et al* (2020) destacou a importância do estudo da teoria da escolha pública, no âmbito da ciência social e aplicada, uma vez que tem impacto direto na vida das pessoas.

Desse modo, de acordo com a Teoria da Escolha Pública, muitas ações praticadas pelos políticos têm o objetivo de satisfazer interesses pessoais em detrimento do interesse público. Muitos estudos evidenciaram que não só os gestores fundadores dos RPPS locais vislumbram uma ótica de benefícios com o regime, mas existe um vasto cenário de estudos que evidenciam decisões adotadas no âmbito da administração públicas que visam vantagens e interesses pessoais. Prates e Bianchi (2018) alertaram que fenômenos políticos podem tornar insustentável todos os RPPS do Brasil.

2.4 Responsabilidade dos agentes públicos

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – LC ° 101/2000 conhecida como LRF estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal (BRASIL, 2000), conforme disposto no art. 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.

Assim, a LRF estabeleceu regras e limites para o endividamento e para as despesas públicas. A utilização do dinheiro público deve respeitar as formalidades previstas nas normas e, com o passar do tempo, não só as formalidades, mas também a qualidade do gasto ganhou destaque. Leal e Rech (2019) ressaltaram a importância de verificar a correspondente aplicação do dinheiro público em contrapartida com a respectiva consecução da finalidade pública que ensejou a despesa.

Silva e Crisóstomo (2019) concluíram que a gestão fiscal e a eficiência da gestão pública afetaram positivamente o desenvolvimento socioeconômico dos municípios pesquisados. Avelino *et al* (2021) salientaram que o conceito de responsabilidade fiscal não deve ficar restrito ao mero equilíbrio das contas públicas, uma vez que tal equilíbrio não garante que o setor público esteja destinando recursos de forma eficiente, devendo a responsabilidade fiscal e social caminharem juntas.

Conforme Santanna *et al* (2021) a LRF tem estreita ligação com o princípio da eficiência, de modo a regular o gasto público com o objetivo de tornar o Estado cada vez mais eficiente, estimulando uma boa gestão públicas.

2.5 Déficit Atuarial

A posição atuarial é calculada a partir do fluxo de receitas estimadas em relação às despesas projetadas (AGUIAR, 2017). Consoante Silva *et al* (2021), o objetivo do cálculo atuarial na previdência social é definir de forma estruturada os recursos necessários para

assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários futuros. Assim, é essencial que as administrações detenham o controle e as informações atualizadas acerca da massa de servidores como idade, ingresso no mercado de trabalho, número de dependentes previdenciários, valor das remunerações, expectativa de sobrevivência, entre outros, para ter um cálculo preciso sobre as necessidades futuras.

O estudo atuarial, portanto, é fundamental aos regimes próprios de previdência, pois a partir dele é possível identificar como se encontra a saúde financeira do RPPS e como estará no futuro. A partir dele são escrituradas nos demonstrativos contábeis as provisões matemáticas previdenciárias (STRAPAZZON, 2017), além disso, é com base no levantamento que o ente identifica a necessidade, ou não, de políticas de equacionamento dos déficits atuariais, ou seja, a necessidade de estabelecer contribuições suplementares (para além da cota normal de contribuição), aportes periódicos (quantia mensal a ser repassado ao regime) ou até mesmo, em caso mais extremo, uma segregação de massa (BRASIL, 2018).

Nesse sentido, Silva e Diniz (2021) avaliaram a situação dos RPPS dos municípios cearenses, concluindo que os governantes devem ter conhecimento sobre as características dos segurados ativos, inativos, pensionistas e demais beneficiários para que seja possível estimar eventuais impactos que possam comprometer os orçamentos dos RPPS e, conseqüentemente, os orçamentos dos municipais.

O equilíbrio financeiro e atuarial está previsto expressamente na CF/88, desde a Emenda Constitucional n° 20, de 15 de dezembro de 1998, que alterou o caput do art. 40 e que, posteriormente, foi alterado pela Emenda Constitucional n° 41, de 19 de dezembro de 2003 até que a partir da Emenda Constitucional n° 109, de 12 de novembro de 2019 passou a ter a seguinte redação:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (BRASIL, 1988)

No mesmo contexto destaca-se também o art. 69 da LRF, *in verbis*:

Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir **regime próprio de previdência social** para seus servidores conferirá-lhe o caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que **preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial**. (BRASIL, 2000) (grifou-se).

A Portaria MF n° 464 de 19 de novembro de 2018 do Ministério da Fazenda estabelece que os municípios instituidores de Regimes Próprios de Previdência devem propor formas de

equacionamento do déficit atuarial, uma vez constatado a insuficiência de recursos futuros apurado em avaliação atuarial anual, conforme disposto no art. 53 de tal normativa:

Art. 53. No caso de a avaliação atuarial de encerramento do exercício apurar déficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento.

§ 1º O Relatório da Avaliação Atuarial, com base no estudo específico da situação econômico-financeira e atuarial do RPPS, deverá identificar as principais causas do déficit atuarial por meio do balanço de ganhos e perdas atuariais, apresentar cenários com as possibilidades para seu equacionamento e os seus impactos e propor plano de equacionamento a ser implementado em lei pelo ente federativo.

§ 2º O equacionamento do déficit atuarial poderá consistir:

I - em plano de amortização com contribuição suplementar, na forma de alíquotas ou aportes mensais com valores preestabelecidos;

II - em segregação da massa; e

III - complementarmente, em:

a) aporte de bens, direitos e ativos, observado o disposto no art. 62;

b) aperfeiçoamento da legislação do RPPS e dos processos relativos à concessão, manutenção e pagamento dos benefícios; e

c) adoção de medidas que visem à melhoria da gestão integrada dos ativos e passivos do RPPS e da identificação e controle dos riscos atuariais do regime, conforme art. 73.

Assim, consistem em formas de equacionamento: as alíquotas suplementares (em patamar superior à cota normal de contribuição), aportes periódicos de valores preestabelecidos e, nos casos mais graves, em segregação da massa, entendida como a divisão do grupo de servidores em dois grupos, sendo um vinculado ao ente, e outro, ao próprio regime (BRASIL, 2018).

Portanto, é uma condição exigível aos Regimes Próprios de Previdência, a realização inicial, por ocasião da criação do RPPS, e, em cada ano, do estudo de impacto atuarial (Brasil, 1998) e os gestores dos RPPS são legalmente responsáveis em preservar o equilíbrio financeiro e atuarial da instituição. Ao realizar um estudo de caso no município de São Miguel – RN, Fernandes e Sampaio (2019) constataram a necessidade de um plano de custeio para solucionar a situação de desequilíbrio atuarial até porque a extinção de um RPPS também resulta em responsabilidades para o município, conforme previsto no art. 10 da Lei nº 9.717 de 27 de novembro de 1998:

Art. 10. No caso de extinção de regime próprio de previdência social, a União, o Estado, o Distrito Federal e os Municípios assumirão integralmente a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios concedidos durante a sua vigência, bem como daqueles benefícios cujos requisitos necessários a sua concessão foram implementados anteriormente à extinção do regime próprio de previdência social.

Assim, a responsabilidade de ter e manter um RPPS é bastante complexa, razão pela qual Caldart *et al* (2014) evidenciaram a necessidade de adequação dos parâmetros atuariais e

concluíram que os dados utilizados pelo RPPS do estado do Rio Grande do Sul, resultaram em um déficit previdenciário menor do que o real.

Prates e Bianchi (2018) concluíram que apesar de o RPPS do Município de Bandeira – MG ter apresentado equilíbrio financeiro (em razão da diferença entre a receita e a despesa ser positiva), no longo prazo, é essencial um estudo atuarial criterioso, tendo em vista o aumento das despesas previdenciárias e da expectativa de vida.

Santana e Costa (2017) também ressaltaram a importância de um estudo atuarial criterioso para que os passivos e ativos previdenciários sejam calculados com precisão de modo que os resultados sejam fidedignos.

2.6 Princípios Constitucionais

De acordo com o art. 37, “caput” da CF/88, a administração pública obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988). O Princípio da Legalidade pode ser observado ao interpretar-se o inciso II do artigo 5º da CF/88:

Art. 5º — Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

II - Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei; (grifou-se)

Assim, na lógica constitucional, se não houver vedação no ordenamento jurídico, as pessoas físicas têm a liberdade de fazer escolhas de acordo com suas vontades. Todavia, no caso das Pessoas Jurídicas de Direito Público, essa liberdade é mais restritiva, pois as decisões devem estar amparadas na legislação e devem respeitar os princípios constitucionais e da administração pública.

Para Gonçalves e Grilo (2021) a liberdade do Administrador Público está submetida ao princípio da legalidade, pois serão as leis que permitirão a atuação do administrador.

O princípio da impessoalidade está relacionado à imparcialidade do Estado, impedindo privilégios indevidos decorrentes de vínculos de particulares com administradores públicos (DI PIETRO, 2013). Paulo e Alexandrino (2015) enfatizaram que a impessoalidade é decorrente da igualdade, de modo a evitar discriminações e regalias. No entanto, Saraiva

(2019) concluiu que, no Brasil, o político opta em ter práticas imorais, privilegiando as relações interpessoais em detrimento das relações públicas.

Santos *et al* (2019) mencionou que a moralidade pode ser observada nas atitudes que respeitem a boa administração e o interesse público e concluíram que a moralidade é perdida quando os administradores têm atitudes que afrontam a ética. Di Pietro (2013) explica que, mesmo em consonância com a lei, pode ocorrer ofensa à moralidade caso o administrador aja de modo a privilegiar seus interesses pessoais.

Para Gabardo (2017), o Princípio da Publicidade prescreve que o ato administrativo, via de regra, deve ser público, todavia, o princípio não é absoluto, pois poderá haver exceções previstas em lei. Macedo (2016) destacou que a publicidade facilita a participação social na fiscalização da gestão pública.

Diferentemente dos quatro primeiros princípios previstos no art. 37, “caput” da CF/88 (legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade) que estão previstos desde o texto originário, o Princípio da Eficiência passou a ser expresso na CF/88 a partir da EC/19/1998 (BRASIL, 1988). A eficiência tem como finalidade a obtenção dos melhores resultados, utilizando-se o mínimo de recursos (PINTO, 2008). Nesse sentido, Silva *et al* (2018) afirmaram que os serviços públicos devem ser prestados com excelência, de modo que o cidadão receba um serviço de qualidade.

Desse modo, observa-se que as ações dos administradores públicos devem ser pautadas em vários regramentos com o objetivo de coibir arbitrariedades e interesses pessoais do administrador e proteger os interesses da coletividade.

2.7 Princípio da Supremacia do Interesse Público Sobre o Interesse Privado e Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público

Conforme leciona Mello (2009), de acordo com o Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público, os gestores têm o dever de tutelar os bens que estão sob suas responsabilidades, não podendo dispor deles se não houver permissão jurídica para isso, uma vez que o titular do patrimônio público é a coletividade.

Pereira e Giovanini (2017) destacaram que o interesse público pertence a toda coletividade e os responsáveis pelo órgão administrativo não têm liberdade para dispor livremente dos recursos públicos. Cambi, Bortoncello e Araújo (2021) mencionaram que o ato administrativo não pode ter desvios, pois deve garantir o interesse geral.

Dessa forma, o direito da coletividade tem prevalência sobre o direito individual, sendo sustentado principalmente pelo Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Interesse Privado. Nesse sentido, a doutrina administrativista demonstra a necessidade de segregação do público e do privado. Mello (2009) considera o Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Interesse Privado e o Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público como “pedras de toque” do Direito Administrativo, ou seja, são alicerces da democracia e da boa gestão dos recursos públicos.

Na mesma linha, Meirelles (2003) destacou que a supremacia do interesse público sobre o privado justifica-se pela prevalência dos interesses coletivos em relação aos interesses individuais, devendo o gestor público proteger os bens que foram colocados sob sua responsabilidade.

Assim, os gestores públicos não dispõem de liberdade para administrar os bens públicos conforme seus interesses, mas, sobretudo, devem respeitar os princípios da Administração Pública previstos no art. 2º da Lei nº 9.784/99, *in verbis*: “A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência” (BRASIL, 1999).

No caso em estudo, quando um ente federativo decide fundar um regime próprio de previdência municipal, sua tarefa principal consiste em verificar se aquela ação administrativa irá, de fato, promover benefícios à população. Não basta apenas checar os impactos presentes dessa decisão, mas criar instrumentos que possam permitir também uma análise futura, a exemplo do estudo de viabilidade econômica, financeira e atuarial necessário para a instituição do RPPS, conforme estabelece a Lei nº 9.717/98:

Art. 1º Os 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 deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

I - realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187- 12, de 27/07/2001).

II - financiamento mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes;

III - as contribuições e os recursos vinculados ao Fundo Previdenciário da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo, e dos pensionistas, somente poderão ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes, ressalvadas as despesas administrativas estabelecidas no art. 6º, inciso VIII, desta Lei, observado os limites de gastos estabelecidos em parâmetros gerais; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

IV - cobertura de um número mínimo de segurados, de modo que os regimes possam garantir diretamente a totalidade dos riscos cobertos no plano de benefícios, preservando o equilíbrio atuarial sem necessidade de resseguro, conforme parâmetros gerais;

V - cobertura exclusiva a servidores públicos titulares de cargos efetivos e a militares, e a seus respectivos dependentes, de cada ente estatal, vedado o pagamento de benefícios, mediante convênios ou consórcios entre Estados, entre Estados e Municípios e entre Municípios;

VI - pleno acesso dos segurados às informações relativas à gestão do regime e participação de representantes dos servidores públicos e dos militares, ativos e inativos, nos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação;

Todavia, muitas pesquisas demonstraram que os entes ainda apresentam inúmeras irregularidades, inclusive voltados à disponibilização das informações aos órgãos de controle e às aplicações de recursos nas instituições financeiras. Scherer *et al* (2017) identificaram que o RPPS do município de Guaporé – RS não cumpre integralmente os dispositivos previstos na Portaria MPS nº 440/2013 (portaria que disciplina as aplicações dos recursos financeiros dos RPPS).

Silva (2016) pesquisou as informações prestadas pelos RPPS dos municípios do Ceará constantes dos Demonstrativos de Resultados das Avaliações Atuariais (DRRA) e concluiu que não há precisão nos dados apresentados pelos institutos de previdência ao Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS, causando dúvidas quanto a confiabilidade dos dados divulgados e incertezas sobre a real situação financeira dos RPPS.

No entanto, apesar das dificuldades encontradas, em cumprimento aos Princípios da Supremacia do Interesse Público Sobre o Interesse Privado e da Indisponibilidade do Interesse Público, os responsáveis pelos RPPS devem buscar os melhores resultados para previdências e, conseqüentemente, as mais adequadas decisões para a população. Da mesma forma, aqueles que governam os municípios brasileiros precisam estar com foco na necessidade da coletividade, em detrimento das suas aspirações políticas, ideológicas ou econômicas:

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo, demonstram-se as etapas empregadas para obtenção dos resultados da pesquisa, demonstrando a sua natureza, os procedimentos de coletas, análise e interpretação dos dados.

3.1 Natureza da Pesquisa

Richardson (2012) menciona que há muitas possibilidades de testar hipóteses, surgindo uma variedade de planos de pesquisa. Para Creswell (2010), a possibilidade de testar hipóteses tem a finalidade de garantir uma maior segurança na tentativa de interpretação do conhecimento. Dessa maneira, em relação ao método científico, a pesquisa classifica-se em hipotético-dedutivo, em razão de testar hipóteses com a finalidade de os objetivos preestabelecidos serem respondidos de forma lógica e estruturada.

O presente trabalho tem finalidade aplicada e social, pois são demonstradas alternativas para os RPPS que não estejam em equilíbrio atuarial e financeiro, o que pode gerar um impacto positivo nas contas dos municípios e uma maior segurança à população e aos segurados dos institutos de previdência. A pesquisa das ciências sociais aplicadas é descrita por Creswell (2010) como decorrentes dos problemas que se originam de questões, dificuldades e práticas atuais.

Quanto aos objetivos, Richardson (2012) menciona que o método descritivo detalha sistematicamente um fenômeno ou área de interesse. Gil (2002) salientou que a pesquisa descritiva tem o objetivo de explicar características de uma determinada população. Além disso, para Richardson (2012), o objetivo do método exploratório é de conhecer as características de um fenômeno para procurar, posteriormente, explicações das causas e consequências deste fenômeno e uma maior compreensão sobre o assunto. Com isso, são utilizados os métodos exploratório e descritivo, uma vez que são pesquisados dados financeiros e atuariais (dentro outros dados) dos RPPS dos municípios de Mato Grosso do Sul para concluir se os RPPS instituídos estão trazendo benefícios (economia) ou prejuízos (mais gastos) para os municípios.

A presente pesquisa utilizou procedimentos de análise documental, sendo embasada em dados oficiais de órgãos do governo (do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, da Secretaria de Previdência, do Tesouro Nacional, do Tribunal de Contas do Estado

de Mato Grosso do Sul –TCE/MS e do portal da transparência dos municípios) e bibliográfica, uma vez que foram estudados artigos, dissertações, teses e livros para subsidiar a análise das informações extraídas de bancos de dados dos órgãos oficiais de governo. Com isso, o arcabouço do referencial teórico foi realizado por meio de uma revisão de literatura (de acordo com o disposto no Apêndice A), para que a análise dos estudos anteriores possibilite uma maior confiabilidade nos temas pesquisados (SIDDAWAY;WOOD; HEDGES, 2019).

Por fim, Gil (2002) explica que o tratamento de documentos estatísticos, por sua própria natureza, conduz à análise quantitativa. Dessa forma, o estudo adota uma abordagem quantitativa por analisar os gastos dos municípios com os RPPS, bem como o equilíbrio atuarial e financeiro dos RPPS municipais, utilizando métodos estatísticos em relação aos dados coletados para a confecção de gráficos e planilhas.

3.2 Procedimentos de Coleta de dados

O procedimento de coleta de dados é importante para que os resultados obtidos nas pesquisas apresentem informações fidedignas. De acordo com Gil (2002), depois de identificados os contornos da questão-problema do trabalho, o pesquisador pode definir com mais precisão os objetivos da pesquisa e determinar as técnicas da coleta de dados a serem adotadas para o estudo.

O procedimento bibliográfico se pautou em análises de artigos científicos, dissertações e teses pesquisados na base da Brasil *Scientific Electronic Library Online* (SciELO – Brasil), na base da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e por meio da plataforma Periódicos Capes, para dar maior respaldo às análises das informações.

A população da presente pesquisa é formada pelos 51 municípios do estado de Mato Grosso do Sul que instituíram Regimes Próprios de Previdência Social, conforme informação extraída do sítio eletrônico da Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda. Desse modo, utilizou-se o procedimento de análise documental, com extração das informações sobre os cálculos atuariais, as cotas patronais, os planos de equacionamentos dos déficits atuariais de documentos disponibilizados pela Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda e pelos RPPS dos municípios do MS, para identificar a situação financeira e atuarial dos RPPS.

Além disso, utilizou-se o meio eletrônico para a obtenção dos dados, pois os dados foram extraídos dos sítios eletrônicos da Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda,

das prestações de contas encaminhadas ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, dos sítios eletrônicos dos municípios e dos institutos de previdência municipais.

Segundo Richardson (2012), no estudo de corte transversal, as informações são coletadas em um dado momento. Com isso, a pesquisa se constitui em um estudo de corte transversal, uma vez que os dados coletados para a elaboração das tabelas e gráficos serão referentes ao ano de 2020.

3.3 Procedimentos de análise e interpretação de dados

Segundo Richardson (2012), no caso de análise quantitativa, pormenoriza-se o tratamento dos dados em: tabelas, gráficos e testes estatísticos. Assim, por ser uma pesquisa quantitativa, o trabalho analisa dados numéricos referentes aos municípios e aos RPPS municipais de MS.

As informações extraídas do sítio eletrônico da Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda, das prestações de contas encaminhadas ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul e do sítio eletrônico dos RPPS municipais serão estruturadas em planilhas, tabelas e gráficos, de maneira a poder agrupar os institutos de previdência dos municípios em situações semelhantes, a fim de propor alternativas para cada grupo especificamente.

Posteriormente ao agrupamento dos institutos de previdência, de acordo com a situação de cada um, são utilizados procedimentos de análises estatísticas. Para Gil (2010) uma das estratégias da análise estatística é a do emparelhamento, que é decorrente da associação de dados recolhidos a um modelo teórico com a finalidade de compará-los. Dessa forma, a estatística descritiva foi utilizada para demonstrar o percentual dos municípios que apresentam despesas acima de 22% da cota patronal que seria paga ao RGPS, bem como os RPPS que têm planos de equacionamento do déficit atuarial em que há previsão de uma cota patronal acima de 22%.

Após, os municípios foram separados em grupos e foram descritas alternativas para apontar soluções aos problemas, sendo que a solução dos problemas financeiros dos institutos de previdência municipais reflete diretamente nos recursos dos municípios e, conseqüentemente, refletem nos investimentos que serão destinados à população, além de dar mais segurança de que o segurado do instituto de previdência receberá o benefício a que faça *jus*.

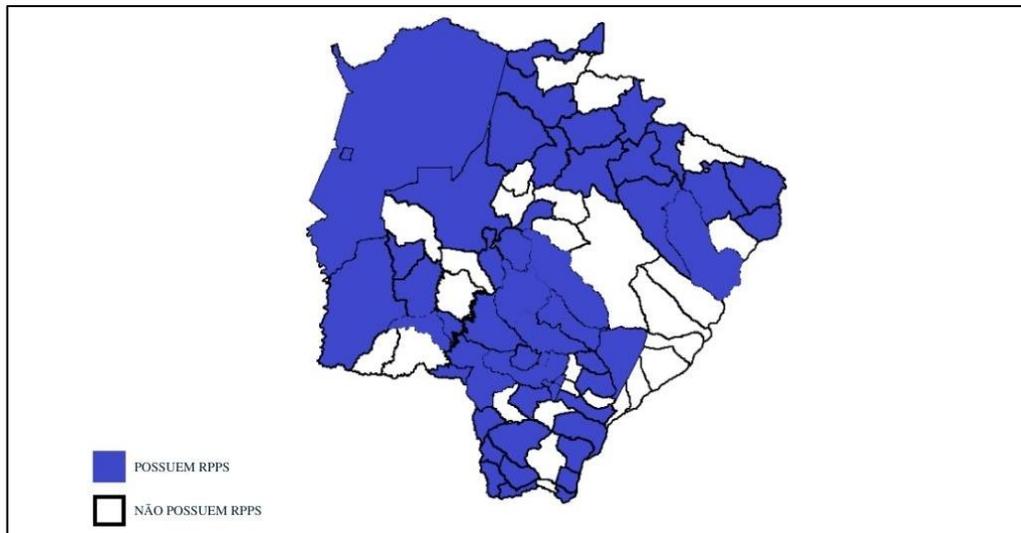
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Nesta seção os dados coletados serão estruturados com as respectivas interpretações, de modo a demonstrar que os resultados obtidos se apresentam condizentes com os objetivos do trabalho.

4.1 Análise do quantitativo de RPPS instituídos em MS

De acordo com os dados coletados no Sistema Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (ETCE/MS) e da Secretaria de Previdência (SPREV), 51 municípios de Mato Grosso do Sul instituíram RPPS de um total de 79 municípios existentes no estado. A Figura 1 representa a dimensão territorial do estado de Mato Grosso do Sul em que há RPPS instituídos.

Figura 1 – Mapa dos municípios que instituíram RPPS no MS



Fonte: Elaborada pelo autor.

Desse modo, há RPPS em 64,56% dos municípios sul-mato-grossenses. O percentual de municípios que instituíram RPPS em MS é bastante representativo em relação ao quantitativo nacional, uma vez que, de acordo com dados disponibilizados pela Secretaria de Previdência – SPREV (BRASIL, 2021), em 2019, existiam 2.127 RPPS municipais de um total de 5.570 municípios brasileiros, que corresponde a 38,19% dos municípios.

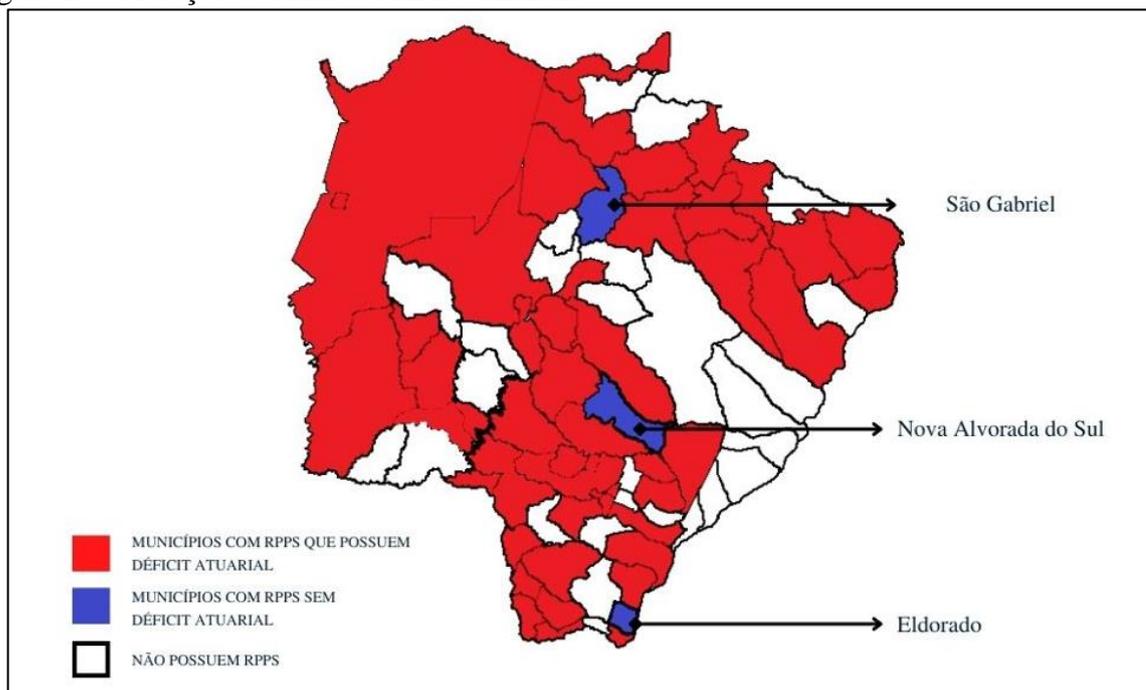
Os tópicos a seguir demonstram quantos regimes próprios em Mato Grosso do Sul apresentam déficit atuarial, as características dos planos de equacionamento dos déficits

atuariais adotadas e quantos RPPS em MS têm despesas previdenciárias superiores aos municípios que optaram em permanecer vinculados ao Regime Geral de Previdência Social.

4.2 Análise da situação atuarial dos RPPS

A par dos dados disponibilizados no ETCE/MS e nos sítios eletrônicos da Secretaria de Previdência do Governo Federal (Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – Cadprev – e Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA), e também do portal da transparência dos municípios e dos RPPS, constatou-se que, dos 51 RPPS pesquisados, apenas 3 (Eldorado, Nova Alvorada do Sul e São Gabriel do Oeste) não apresentaram déficit atuarial em 2020. A Figura 2 representa a situação atuarial dos RPPS no ano de 2020.

Figura 2 – Situação atuarial dos RPPS em 2020



Fonte: Elaborada pelo autor.

Dessa forma, o cenário é bastante preocupante, uma vez que apenas 5,88% dos regimes municipais pesquisados não apresentaram déficit atuarial ao final de 2020, ou seja, 93,12% dos RPPS pesquisados apresentaram déficit atuarial.

O levantamento identificou a existência de déficit atuarial nos seguintes municípios: Antônio João, Aparecida do Taboado, Aquidauana, Aral Moreira, Bodoquena, Bonito,

Caarapó, Camapuã, Campo Grande, Cassilândia, Chapadão do Sul, Coronel Sapucaia, Corumbá, Costa Rica, Coxim, Dois Irmãos do Buriti, Douradina, Dourados, Fátima do Sul, Gia Lopes da Laguna, Inocência, Itaporã, Itaquiraí, Ivinhema, Jardim, Jateí, Ladário, Maracaju, Mundo Novo, Naviraí, Nova Andradina, Paranaíba, Paranhos, Ponta Porã, Porto Murtinho, Rio Brilhante, Rio Verde do Mato Grosso, Rochedo, Sete Quedas, Sidrolândia, Sonora, Tacuru, Terenos, Três Lagoas e Vicentina.

Os 3 RPPS que atuarialmente estavam em equilíbrio são: Eldorado, Nova Alvorada do Sul e São Gabriel do Oeste. Todos têm uma característica comum: foram instituídos recentemente: o de Eldorado foi instituído em 12/2013; o de Nova Alvorada do Sul em 04/2015; e, o de São Gabriel do Oeste em 10/2019. Entretanto, constatou-se que embora também recentes, os de Três Lagoas (08/2014) e Coronel Sapucaia (09/2015) não estavam.

Na Tabela 1, constam as datas de criação dos RPPS analisados, uma vez que a data de criação do RPPS mostrou-se um fator diretamente ligado ao déficit atuarial, já que todos os institutos de previdência constituídos há mais de 10 anos apresentaram déficit atuarial em 2020.

Tabela 1 – Data de criação dos RPPS

Município	Criação do RPPS (mês/ano)	Município	Criação do RPPS (mês/ano)
Campo Grande	07/1975	Porto Murtinho	03/2002
Rio Brilhante	08/1983	Paranaíba	03/2002
Aral Moreira	05/1993	Camapuã	05/2002
Douradina	09/1993	Fátima do Sul	05/2002
Aparecida do Taboado	02/1994	Antônio João	06/2002
Terenos	04/1994	Dourados	12/2006
Ponta Porã	04/1994	Inocência	03/2007
Naviraí	06/1994	Vicentina	11/2007
Costa Rica	08/1994	Dois Irmãos do Buriti	12/2007
Tacuru	08/1994	Itaporã	09/2009
Maracaju	11/1994	Angélica	09/2009
Sidrolândia	12/1994	Água Clara	11/2009
Ivinhema	01/1995	Bodoquena	12/2009
Bonito	08/1995	Jateí	02/2010
Rochedo	08/1996	Guia Lopes da Laguna	10/2010
Jardim	03/1997	Rio Verde de MT	02/2011
Amambai	08/1998	Nova Andradina	09/2011
Chapadão do Sul	12/2000	Itaquiraí	11/2011
Sonora	01/2001	Caarapó	12/2011
Sete Quedas	01/2001	Ladário	08/2013
Mundo Novo	05/2001	Eldorado	12/2013
Corumbá	06/2001	Três Lagoas	08/2014
Cassilândia	07/2001	Nova Alvorada do Sul	04/2015
Paranhos	11/2001	Coronel Sapucaia	09/2015
Aquidauana	02/2002	São Gabriel do Oeste	10/2019
Coxim	03/2002		

Fonte: Elaborado pelo autor.

Dessa forma, trabalhos futuros poderão analisar se, após determinado período de sua criação, os institutos de previdência dos municípios de Eldorado, Nova Alvorada do Sul e São Gabriel do Oeste continuarão apresentando recursos necessários à cobertura dos benefícios futuros, podendo se constituir em estudos de casos a fim de verificar as medidas adotadas pelos entes as quais possibilitaram a manutenção do equilíbrio atuarial e ainda se os recursos acumulados ao longo do tempo foram capitalizados adequadamente a fim de contribuir com a sustentabilidade do regime.

Destaca-se ainda que, via de regra, os municípios ao criarem o RPPS instituem uma obrigação patronal inferior à praticada no regime geral. Todavia, somente o município de São Gabriel do Oeste, ao criar o RPPS, fixou uma obrigação patronal com o mesmo percentual que é praticado no RGPS (22% sobre a remuneração dos servidores públicos), tornando-se um caso de grande relevância para análise futura sobre a situação financeira e atuarial.

Ainda, a obrigação patronal estabelecida na criação do RPPS dos municípios de Eldorado (20%), Nova Alvorada do Sul (17,14%) e São Gabriel do Oeste (22%) demonstra que os municípios não deveriam fixar uma obrigação patronal muito abaixo da praticada no Regime Geral (22%), uma vez que os estudos e os resultados obtidos na presente pesquisa demonstram que em tais casos o resultado será uma situação atuarial deficitária e um possível comprometimento dos recursos das gerações futuras.

Desse modo, propõem-se que somente os RPPS municipais que estejam em situação de equilíbrio atuarial possam estabelecer uma obrigação patronal inferior à obrigação patrimonial estabelecida no RGPS (mediante estudos prévios).

Ainda, propõem-se que seja criada normas para que os municípios que apresentam déficit atuarial e que tenham uma obrigação patronal inferior à praticada no Regime Geral passem a ter a obrigação patronal praticada no RGPS até que a situação atuarial esteja em equilíbrio.

4.3 Análise dos planos de equacionamento do déficit atuarial

Conforme estabelece a Portaria MF 464/2018, os municípios instituidores de Regimes Próprios de Previdência devem propor formas de equacionamento do déficit atuarial, uma vez constatada a insuficiência de recursos futuros apurado em avaliação atuarial anual (BRASIL, 2018). Ainda, a Portaria MF 464/2018 prevê formas de equacionamento: por cotas

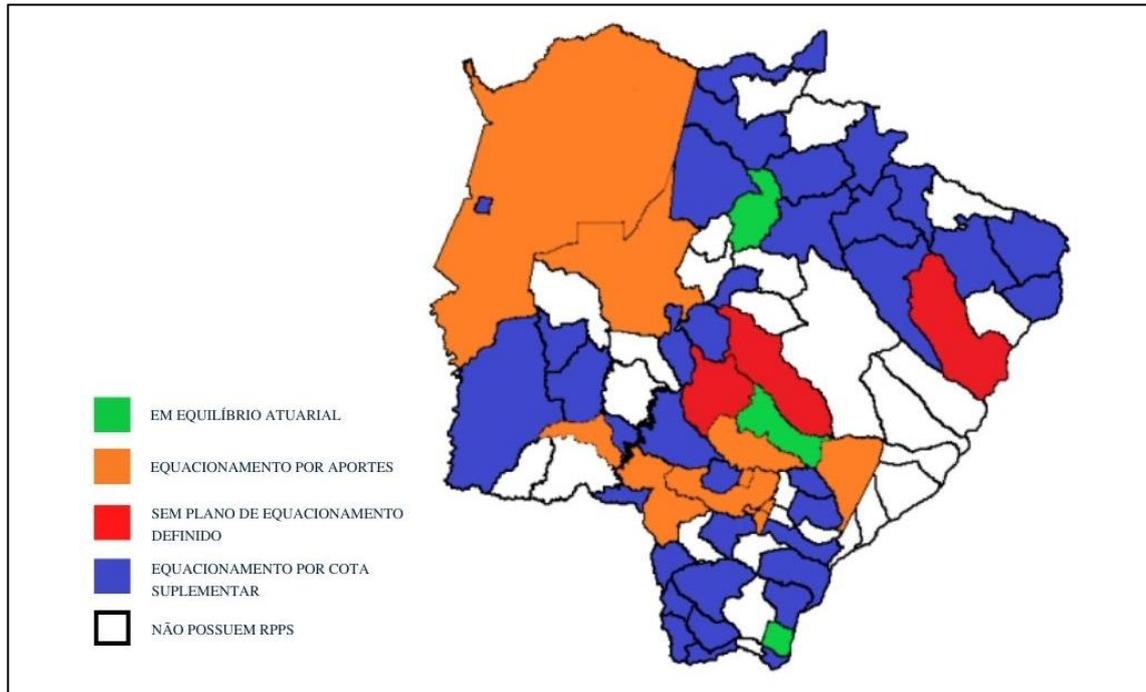
suplementares (C.S.), por aportes periódicos de valores preestabelecidos ou pela segregação da massa (BRASIL, 2018). O levantamento dos dados referentes aos 51 regimes próprios dos municípios de Mato Grosso do Sul revelou que 48 encontram-se com déficit atuarial, sendo que 45 implantaram plano de equacionamento do déficit (35 optaram por equacionar o déficit via alíquota suplementar e 10 por aportes periódicos).

Dessa forma, 3 municípios (Campo Grande, Sidrolândia e Três Lagoas) ainda não implantaram um plano de equacionamento do déficit, mesmo com a apuração atuarial enfatizando a necessidade de medidas para a reversão da dívida de longo prazo e a legislação brasileira acerca do tema determinando a adoção de medidas (Brasil, 2018). No caso de Sidrolândia consta a justificativa de que o aumento de 11% para 14% de desconto do servidor público será suficiente para que o RPPS supere a situação de déficit atuarial e no caso de Três Lagoas, a Lei Ordinária Municipal nº 3.756/2019 estabeleceu uma cota suplementar de 7,89% enquanto não seja aprovado o plano de equacionamento do déficit atuarial (TRÊS LAGOAS, 2019)

Em relação ao município de Campo Grande, não consta registro de medida tomada para solucionar a situação de déficit atuarial e, a negligência por parte dos gestores pode caracterizar conflito de interesse, em virtude de os administradores estarem postergando compromissos presentes e comprometendo recursos futuros. Ao deixar de adimplir com as obrigações patronais, os gestores gerenciam os recursos previdenciários com outras políticas, empurrando para as gestões futuras as dívidas geradas nos atuais mandatos. Será uma dívida que também impacta na própria herança que será deixada às novas gerações.

Todavia, devido à falta de divulgação de justificativas ao deixar de criar um plano de equacionamento do déficit atuarial e, também, em razão da subjetividade ao analisar à conduta dos gestores, não é possível afirmar categoricamente que há conflito de interesse em tal negligência. A Figura 3 representa a situação de equacionamento do déficit atuarial no ano de 2020.

Figura 3 – Mapa da modalidade do plano de equacionamento do déficit atuarial



Fonte: Elaborada pelo autor.

Em relação aos municípios que optaram por equacionar o déficit atuarial por meio de aportes (Aquidauana, Corumbá, Dourados, Douradina, Fátima do Sul, Jardim, Nova Andradina, Ponta Porã, Rio Brilhante e Vicentina), todos fixaram aportes menores nos primeiros anos dos planos e valores maiores nos anos posteriores, conforme Tabela 2.

Tabela 2 – Municípios do MS que optaram pelo aporte para equacionar o déficit atuarial

Município	Aporte fixado para 2020 (R\$)	Aporte fixado para o último ano do Plano (R\$)	Arrecadação do município em 2020 (R\$)
Aquidauana	0,00	3.311.234,49	202.980.089,13
Corumbá	16.046.649,45	64.531.040,83	719.632.059,22
Douradina	512.902,30	3.480.215,49	34.195.397,63
Dourados	37.941.287,83	128.983.821,07	1.145.548.985,50
Fátima do Sul	201.821,05	460.604,22	82.077.044,70
Jardim	3.631.538,65	18.131.459,53	115.093.281,21
Nova Andradina	2.415.232,98	19.325.565,32	214.896.182,49
Ponta Porã	10.884.070,48	18.757.621,39	373.588.152,29
Rio Brilhante	6.785.903,32	24.453.256,52	216.128.118,95
Vicentina	153.224,44	4.211.749,15	36.735.019,76

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da Secretaria da Previdência (SPREV) e de Prestações de Contas ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul.

Observa-se que, em muitos municípios, os aportes fixados para os anos futuros são extremamente superiores aos fixados no exercício de 2020, sendo que no caso de Vicentina o

aporte fixado no último ano do plano (2041) é superior a 2600% do aporte fixado em 2020. Desse modo, há necessidade de maiores estudos para compreender as motivações dos gestores em adotar tais práticas, uma vez que os valores fixados para gestões futuras podem ser impraticáveis, tendo em vista as limitações com gastos com pessoal impostas pela LRF.

No que diz respeito aos municípios que fixaram cotas suplementares em seus planos de equacionamento do déficit atuarial, tem-se o que segue na Tabela 3.

Tabela 3 – Municípios do MS que optaram pela cota suplementar (C.S.) para equacionar o déficit atuarial

Município	C.S. fixada para 2020 (%)	C.S. fixada para o último ano do Plano (%)
Água Clara	5,38	51,23
Amambai	8,50	63,22
Angélica	3,90	17,50
Antônio João	12,67	25,15
Aparecida do Taboado	22,61	54,15
Aral Moreira	9,78	54,04
Bodoquena	8,40	18,00
Bonito	5,65	63,71
Caarapó	5,00	35,52
Camapuã	17,27	49,70
Cassilândia	8,51	43,33
Chapadão do Sul	9,88	12,08
Coronel Sapucaia	3,00	55,05
Costa Rica	16,50	16,50
Coxim	11,10	41,88
Dois Irmãos do Buriti	3,20	8,00
Guia Lopes da Laguna	21,29	51,72
Inocência	6,40	29,08
Itaporã	10,00	31,23
Itaquiraí	8,50	17,71
Ivinhema	6,40	50,22
Jateí	6,88	26,74
Ladário	6,00	32,50
Maracaju	4,00	14,10
Mundo Novo	8,11	50,56
Naviraí	2,30	14,12
Paranaíba	11,00	67,90
Paranhos	3,95	16,94
Porto Murtinho	5,52	25,80
Rio Verde de Mato Grosso	5,00	25,00
Rochedo	12,00	12,00
Sete Quedas	12,55	10,93
Sonora	2,00	23,88
Tacuru	17,50	27,69
Terenos	4,31	42,67

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da Secretaria da Previdência (SPREV) e de Prestações de Contas ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul.

Dos resultados obtidos, apenas em 3 municípios (Costa Rica, Rochedo e Sete Quedas) o plano de equacionamento do déficit atuarial não foi elaborado com percentuais futuros superiores aos percentuais presentes (inclusive no município de Sete Quedas o plano prevê cotas suplementares futuras menores que a atuais – 12,55% em 2020 e 10,93% para o ano de 2054). Além de Costa Rica, Rochedo e Sete Quedas, o plano elaborado no município de Chapadão do Sul não prevê um crescimento acentuado nas cotas suplementares (9,88% em 2020 chegando até 12,08% em 2044).

Todavia, na maioria dos planos de amortização do déficit previdenciário, o crescimento das cotas suplementares é significativo, como no caso de Amambai (cota suplementar de 8,50% em 2020 e 63,22% em 2045), Bonito em que a cota suplementar fixada para 2020 é de 5,65% e para 2044 é de 63,71% e Paranaíba (cota suplementar de 11,00% em 2020 e 67,90% em 2045), podendo ser impraticáveis no futuro.

Com isso, dos 45 municípios que elaboraram plano de equacionamento do déficit atuarial de seus institutos de previdência, apenas 3 (Costa Rica, Rochedo e Sete Quedas) não previram cotas suplementares ou aportes superiores para as administrações futuras, o que demonstra a necessidade de estudos para coibir práticas em que recursos das gerações futuras sejam comprometidos.

4.4 Análise das obrigações patronais dos municípios em 2020

Os municípios vinculados ao RGPS estão sujeitos a uma obrigação patronal de 22%, composto por 20% referente à cota do empregador e um adicional de 2% pago a título de Fator Acidentário de Prevenção – FAP (BRASIL, 2007). No caso dos RPPS municipais, a alíquota é fixada pelo município, e para que um RPPS seja benéfico para o município, espera-se que as obrigações patronais dos municípios detentores de RPPS sejam inferiores à obrigação patronal correspondente a 22%.

Dos 51 municípios pesquisados, 34 (66,67%) tiveram despesas superiores à obrigação patronal praticada no regime geral, ou seja, a cota patronal (C.P.) do Ente somada à cota suplementar/aporte de 34 municípios foram superiores a 22% da remuneração dos servidores públicos no exercício de 2020, conforme Tabela 4. Dos resultados obtidos, observa-se que, em 2020, já havia uma grande parte dos municípios (34) sul-mato-grossenses com despesas superiores à cota patronal que seria paga ao RGPS (22%).

Tabela 4 - Despesas dos municípios com seus regimes de previdência

Município	Cota Patronal (%)	Cota Suplementar/aportes (%)	Total (%)
Água Clara	21,43	4,88	26,31
Amambai	18,07	8,50	26,57
Antônio João	19,03	12,67	31,70
Aparecida do Taboado	14,39	22,61	37,00
Aral Moreira	14,47	9,78	24,25
Bodoquena	16,19	8,40	24,59
Bonito	17,87	5,65	23,52
Camapuã	14,00	17,27	31,27
Cassilândia	21,22	8,51	29,73
Corumbá	13,79	19,50	33,29
Costa Rica	18,79	10,21	29,00
Coxim	16,27	11,10	27,38
Dourados	11,06	12,93*	23,99
Douradina	19,95	27,01*	46,96
Fátima do Sul	13,99	13,25*	27,24
Guia Lopes da Laguna	14,17	21,29	35,46
Inocência	17,37	6,40	23,77
Itaporã	16,23	10,00	26,23
Itaquiraí	19,29	8,50	27,79
Ivinhema	17,61	6,40	23,01
Jardim	16,96	13,88*	30,84
Jateí	16,75	6,88	23,63
Ladário	16,37	12,00	28,37
Maracaju	19,00	4,00	23,00
Mundo Novo	19,76	8,11	27,87
Nova Andradina	16,05	6,36*	22,41
Paranaíba	14,00	11,00	25,00
Ponta Porã	14,00	14,00*	28,00
Rio Brilhante	11,00	12,17*	23,17
Rochedo	12,00	12,00	24,00
Sete Quedas	14,00	10,93*	24,93
Tacuru	13,00	17,50	30,50
Terenos	18,39	4,31	22,70
Vicentina	17,57	29,11*	46,68

Fonte: Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da Secretaria da Previdência (SPREV) e de Prestações de Contas ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul.

* Aportes fixados em valores foram transformados em percentuais.

A situação dos gastos é ainda pior ao analisar os planos para equacionamento do déficit atuarial, pois além dos 34 municípios que já tiveram despesas superiores à cota patronal de 22%, nos próximos anos, a previsão é que os outros 11 RPPS com planos de equacionamento do déficit atuarial instituídos também terão gastos superiores aos 22% de cota patronal, conforme Tabela 5.

Tabela 5 – Municípios que não tiveram gastos superiores à cota patronal de 22% em 2020, mas que há projeção para que extrapolem tal percentual.

Município	C.P. %	Ano em que há previsão de que a obrigação patronal passará de 22%	C.S. %	Total da obrigação patronal no ano em que superar o percentual de 22 %
Angélica	17,12	2021	5,90	23,02
Aquidauana	18,10	2034	3,96*	22,06
Caarapó	16,34	2022	11,56	27,90
Chapadão do Sul	11,00	2021	11,18	22,18
Coronel Sapucaia	14,51	2022	8,51	23,02
Dois Irmãos do Buriti	14,54	2031	7,60	22,14
Naviraí	16,23	2022	10,95	27,18
Paranhos	14,31	2023	9,50	23,81
Porto Murtinho	16,34	2021	6,12	22,46
Rio Verde do Mato Grosso	16,84	2022	7,00	23,84
Sonora	16,29	2022	6,70	22,99

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da Secretaria da Previdência (SPREV) e de Prestações de Contas ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul.

* Aporte fixado em valor foi transformado em percentuais.

Dessa forma, a previsão que que nos próximos anos, todos os municípios que elaboraram um plano de equacionamento de déficit atuarial estão (ou há previsão de terem) com obrigações patronais superiores ao praticado no regime geral.

Assim, os planos de equacionamento do déficit atuarial demonstram que as despesas com os RPPS irão aumentar nos municípios sul-mato-grossenses, o que causa bastante preocupação, uma vez que as gerações futuras terão que suportar compromissos financeiros significativos.

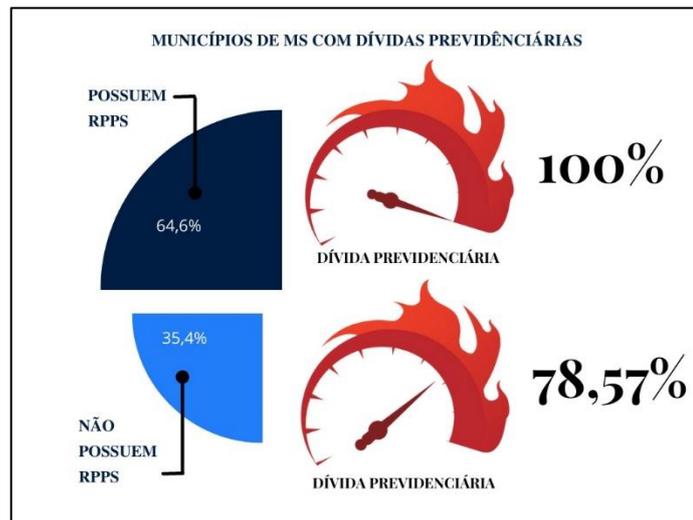
4.5 Análise da dívida fundada previdenciária dos municípios em 2020

A partir das informações prestadas pelos municípios ao Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul, tem-se que, ao final de 2020, dos 51 municípios que instituíram RPPS, todos apresentaram dívida previdenciária enquanto, dos 28 municípios que não instituíram RPPS, 22 apresentaram dívidas previdenciárias. Assim, constatou-se que apenas os municípios de Alcinópolis, Brasilândia, Figueirão, Japorã, Laguna Carapã e Paraíso das Águas não apresentaram dívida fundada previdenciária, conforme Figura 4.

Consoante as informações coletadas, no ano de 2020 os municípios de MS que instituíram RPPS apresentaram-se mais suscetíveis a contrair dívida previdenciária, pois,

conforme a Figura 4, 100% dos municípios que instituíram RPPS encontram-se com dívida previdenciária fundada, enquanto, no caso dos municípios que não instituíram RPPS (os quais contam 35,4% dos municípios no estado), o quantitativo dos devedores é de 78,57%.

Figura 4 – Dívida fundada previdenciária dos municípios



Fonte: Elaborada pelo autor.

Em relação aos valores foram elaboradas as tabelas 6 e 7 com os valores das receitas da dívida previdenciária (relativa ao ano de 2020) e do total da arrecadação municipal em 2020 de modo a evidenciar a situação de endividamento.

Tabela 6 – Dívida Previdenciária dos Municípios que instituíram RPPS, em 2020.

Município	Dívida Previdenciária (R\$)	Receita Arrecadada (R\$)	Município	Dívida Previdenciária (R\$)	Receita Arrecadada (R\$)
Água Clara	969.868,95	108.668.422,94	Itaquiraí	6.802.591,79	88.226.205,39
Amambai	7.012.424,08	193.578.934,98	Ivinhema	27.844.779,24	119.796.923,98
Angélica	4.507.057,15	57.647.612,96	Jardim	19.707.593,74	115.093.281,21
Antônio João	12.926.832,61	51.464.768,80	Jateí	4.103.549,01	52.268.881,77
Aparecida do Taboado	6.205.541,72	152.646.597,47	Ladário	6124738,92	82.593.373,93
Aquidauana	13.810.941,17	202.980.089,13	Maracaju	46.142.783,86	290.747.592,46
Aral Moreira	13.093.966,10	68.962.901,80	Mundo Novo	2.976.002,86	78.338.708,20
Bodoquena	816.183,90	61.043.025,88	Naviraí	7.744.367,28	259.222.330,56
Bonito	6.631.272,77	113.644.014,61	Nova Alvorada do Sul	13.064.856,32	147.452.813,99
Caarapó	7.903.651,09	138.480.801,99	Nova Andradina	12.844.395,82	214.896.182,49
Camapuã	2.372.630,78	82.314.540,28	Paranaíba	82.239.906,98	213.420.071,79
Campo Grande	107.707.119,31	4.323.265.433,32	Paranhos	5.129.570,49	57.195.053,26
Cassilândia	1.440.917,09	119.556.158,61	Ponta Porã	15.379.955,47	373.588.152,29
Chapadão do Sul	2.384.419,05	211.693.563,75	Porto Murtinho	7.337.252,92	96.004.629,12
Coronel Sapucaia	576.965,42	63.095.230,64	Rio Brilhante	9.780.559,61	216.128.118,95
Corumbá	12.314.085,00	719.632.059,22	Rio Verde de Mato Grosso	22.969.925,52	92.294.282,40
Costa Rica	1.869.668,68	186.960.963,22	Rochedo	423.975,52	41.850.754,93
Coxim	33.927.661,39	173.018.250,38	São Gabriel do Oeste	6.094.566,42	221.053.725,06
Dois Irmãos do Buriti	11.262.862,29	64.685.578,60	Sete Quedas	2.331.890,77	49.350.741,54
Douradina	1.937.076,68	34.195.397,63	Sidrolândia	24.857.831,14	232.104.388,93
Dourados	136.344.434,92	1.145.548.985,50	Sonora	1.616.482,14	85.695.394,41
Eldorado	1.158.460,98	66.951.806,19	Tacuru	1.322.706,19	58.301.191,11
Fátima do Sul	12.632.336,82	82.077.044,70	Terenos	3.016.480,77	79.096.159,45
Guia Lopes da Laguna	11.658.151,55	42.201.924,52	Três Lagoas	17.806.996,35	861.254.673,69
Inocência	272.260,78	68.248.803,30	Vicentina	1.363.785,00	36.735.019,76
Itaporã	14.890.282,61	96.318.671,77	Total	775.654.617,02	12.734.395.179,60

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da Secretaria da Previdência (SPREV) e de Prestações de Contas ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul.

Tabela 7 – Dívida Previdenciária dos Municípios que instituíram não RPPS, em 2020.

Município	Dívida Previdenciária (R\$)	Receita Arrecadada (R\$)
Alcinópolis	-	45.272.763,58
Anastácio	737.284,36	72.459.184,67
Anaurilândia	10.112.745,52	49.236.892,28
Bandeirantes	6.744.525,70	57.111.777,24
Bataguassu	7.060.168,12	97.299.242,99
Batayporã	16.242.511,63	53.515.071,97
Bela Vista	37.573.200,09	106.192.687,61
Brasilândia	-	70.885.702,46
Caracol	9.347.028,43	42.480.054,62
Corguinho	2.567.985,94	35.568.653,92
Deodápolis	12.809.265,17	46.210.985,47
Figueirão	-	32.984.122,37
Glória de Dourados	7.013.750,45	43.013.595,18
Iguatemi	396.458,47	77.638.531,74
Japorã	-	41.362.395,76
Jaraguari	2.110.774,10	37.821.876,98
Juti	2.091.971,29	35.307.566,58
Laguna Carapã	-	47.754.495,42
Miranda	23.030.496,58	108.073.203,68
Nioaque	9.876.795,46	60.134.251,41
Novo Horizonte do Sul	723.047,03	29.808.144,38
Paraíso das Águas	-	67.455.276,95
Pedro Gomes	8.478.799,55	38.540.017,90
Ribas do Rio Pardo	4.086.848,92	147.139.051,08
Rio Negro	15.940.417,23	28.208.378,73
Santa Rita do Pardo	600.912,54	53.723.644,75
Selvíria	1.279.080,80	76.795.155,87
Taquarussu	137.296,62	33.952.535,82
Total	178.961.364,00	1.635.945.261,41

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da Secretaria da Previdência (SPREV) e de Prestações de Contas ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul.

Dessa maneira, observa-se que, na maioria dos municípios de MS, as obrigações previdenciárias não têm sido prioridade dos gestores municipais, uma vez que, em 2020, um número expressivo de municípios possuía dívida fundada previdenciária.

Além disso, pesquisas futuras poderão abordar a representatividade da dívida fundada previdenciária dos municípios em relação às suas receitas e as suas características (tamanho da população municipal e quantidade de segurados).

4.6 Análise das hipóteses

Por meio da estatística descritiva as hipóteses foram testadas desencadeando os seguintes resultados:

- **H1:** Os municípios de MS que instituíram RPPS possuem equilíbrio atuarial: de acordo com o levantamento, 94,12% dos RPPS apresentaram déficit atuarial, refutando a hipótese;
- **H2:** Os municípios de MS que instituíram RPPS têm obrigações patronais superiores às obrigações fixadas ao RGPS: conforme os dados, 66,67% dos municípios tiveram obrigações patrimoniais superiores as obrigações patrimoniais praticadas no RGPS, confirmando a hipótese;
- **H3:** Municípios de MS que instituíram RPPS terão, no futuro, obrigações patronais superiores à cota patronal fixada ao Regime Geral de Previdência Social: até 2034, a previsão é que pelo menos 94,12% dos municípios que instituíram RPPS tenham obrigações patronais superiores às fixadas no RGPS, confirmando a hipótese.
- **H4:** Os municípios de MS que instituíram RPPS são mais suscetíveis a contrair dívida fundada previdenciária: se acordo com o levantamento, 100% dos municípios que instituíram RPPS encontram-se com dívida previdenciária fundada, enquanto que no caso dos municípios que não instituíram RPPS, o quantitativo dos devedores é de 75%, ou seja, a hipóteses foi confirmada.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os institutos de previdência são instrumentos para o trabalhador manter sua subsistência em caso de incapacidade ou aposentadoria. Assim, o assunto é de extrema importância, pois afeta diretamente grande parte da população. O objetivo principal do estudo é investigar se a criação e gestão dos RPPS de Mato Grosso do Sul são viáveis financeiramente e atuarialmente, de modo que não haja um comprometimento dos recursos públicos das próximas gerações e que os municípios otimizem suas despesas previdenciárias.

Quando gestores tomam atitudes contrárias aos interesses da população em benefício próprio, entende-se que estão ocorrendo manifestações de conflito de agência, alinhando-se também à Teoria da Escolha Pública. Além disso, os administradores devem zelar pelo bem público em observância aos princípios constitucionais, especialmente em razão do Princípio da Legalidade, Eficiência, Supremacia do Interesse Público sobre o Interesse Privado e Indisponibilidade do Interesse Público.

Por meio dos dados disponibilizados pela Secretaria de Previdência, pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE/MS) e pelo portal da transparência dos municípios, identificou-se a existência de 51 RPPS em MS e desse total, verificou-se que 48 apresentaram déficit atuarial ao final de 2020 (apenas os municípios de Eldorado, Nova Alvorada do Sul e São Gabriel do Oeste apresentaram equilíbrio atuarial).

A obrigação patronal estabelecida na criação dos RPPS dos municípios de Eldorado (20%), Nova Alvorada do Sul (17,14%) e São Gabriel do Oeste (22%) demonstra que os municípios não deveriam fixar uma obrigação patronal muito abaixo da praticada no Regime Geral (22%), uma vez que os estudos e os resultados obtidos na presente pesquisa demonstram que em tais casos o resultado será uma situação atuarial deficitária e um possível comprometimento dos recursos das gerações futuras.

Portanto, propõem-se que somente os RPPS municipais que estejam em situação de equilíbrio atuarial possam estabelecer uma obrigação patronal inferior à obrigação patrimonial estabelecida no RGPS (mediante estudos prévios).

Além disso, propõe-se que sejam criadas normas para que os municípios que apresentem déficit atuarial e que tenham uma obrigação patronal inferior à praticada no Regime Geral passem a ter a obrigação patronal praticada no RGPS até que a situação atuarial esteja em equilíbrio.

Dos 48 RPPS que se encontraram em situação de déficit atuarial, 45 instituíram um plano de equacionamento do déficit atuarial. Destes 45 municípios, que elaboraram plano de

equacionamento do déficit atuarial de seus institutos de previdência, apenas 3 (Costa Rica, Rochedo e Sete Quedas) não previram cotas suplementares ou aportes superiores para as administrações futuras, o que demonstra a necessidade de estudos para coibir práticas em que recursos das gerações futuras sejam comprometidos.

Constatou-se que, em 2020, as obrigações patronais de 34 municípios foram superiores à obrigação patronal praticada pelos municípios que estão vinculados ao RGPS (obrigação patronal de 22% sobre a remuneração dos servidores públicos). Além disso, até 2034, existe a previsão de que todos os municípios que implementaram um plano de equacionamento do déficit atuarial, tenham obrigações patronais tais que superem o valor fixado no regime geral. Isto demonstra que, na maioria dos municípios, os institutos de previdência estão ensejando ou ensejarão despesas previdenciárias que poderiam estar sendo evitadas.

Portanto, o estudo demonstra que não há, na maioria dos casos, o compromisso dos administradores locais em enfrentar o endividamento previdenciário, mas sim em manter e usufruir os benefícios econômicos momentâneos advindos da existência de se ter uma previdência própria, comprometendo recursos futuros. Com isso, no decorrer da existência da Previdência Própria, constatou-se que, mesmo diante de avançado grau de déficit atuarial, é prática comum das administrações dos entes estabelecerem planos que expurgam, da gestão presente, o compromisso de enfrentar o endividamento com o RPPS e transferindo, às gestões futuras, a responsabilidade pelo equacionamento atuarial e financeiro do regime, num constante ciclo de utilização das regras previdenciárias em benefício próprio do seu mandato.

Outro bônus político e financeiro vislumbrado pelos gestores é o fato de, ao instituírem um RPPS, a alíquota do ente patrocinador ser menor do que a praticada no Regime Geral de Previdência Social. Trata-se de uma aparente economia, apenas momentânea, que resultará em capital político presente, já que os gestores terão mais recursos disponíveis enquanto estiverem à frente da administração.

Ainda, verificou-se que os municípios que instituíram previdência própria são mais suscetíveis a contraírem dívida fundada previdenciária, uma vez que, dos 51 municípios que instituíram RPPS, todos apresentaram dívida previdenciária enquanto, dos 28 municípios que não instituíram RPPS, 22 também apresentaram dívidas previdenciárias. Assim, constatou-se que apenas os municípios de Alcínópolis, Brasilândia, Figueirão, Japorã, Laguna Carapã, e Paraíso das Águas não apresentaram dívida fundada previdenciária, o que demonstra uma falta de comprometimento dos demais gestores com a previdência.

O alto grau de endividamento previdenciário dos municípios, a falta de enfrentamento,

por parte dos gestores, de problemas financeiros e atuariais dos RPPS municipais, a dificuldade dos municípios de criarem planos de equacionamento de déficit atuarial equilibrados e o risco de um colapso nas contas municipais são resultados convergentes em relação à revisão de literatura descrita no Apêndice A.

Dessa forma, conclui-se que, em vários municípios, deve haver estudos específicos para analisar a viabilidade de manter o RPPS municipal, uma vez que as previsões são de utilização significativa dos recursos municipais para manterem seus regimes previdenciários e de um possível colapso nas finanças municipais.

Em razão de uma eventual descontinuidade de um RPPS ser um ato complexo e que também resulta em despesas para os municípios, propõe-se estudos criteriosos para analisar a criação de um órgão nacional para administrar os RPPS que não consigam custear-se com valores que são praticados no regime geral de previdência, uma vez que os gestores devem buscar as melhores opções financeiras para o município.

É relevante ressaltar, ainda, que pesquisas futuras poderão contribuir na análise do tema e, como sugestão, seriam sobre: (i) acompanhar a situação atuarial e financeira do RPPS de São Gabriel do Oeste, uma vez que o Ente foi instituído com a mesma obrigação patronal praticada no RGPS; e, (ii) verificar em quanto tempo os RPPS tendem a entrar em situação de desequilíbrio financeiro e atuarial.

REFERÊNCIAS

- ADRIANO, D. O. **Equilíbrio Financeiro dos Regimes Próprios de Previdência Social no Brasil**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2014.
- AFONSO, L. E.; ZYLBERSTAJN, H. Uma avaliação dos impactos distributivos da Proposta de Emenda Constitucional 287/2016 sobre os benefícios programáveis de aposentadoria do RGPS. **XVII USP International Conference in Accounting** (p. 1-20). São Paulo, SP. 2017.
- AGUIAR, T. R.. **Estudo de caso sobre o regime próprio de previdência social do estado do Ceará: contexto, modelagem e reformas**. 2017. 46f. - Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Ceará, Programa de Economia Profissional, Fortaleza (CE), 2017.
- AMARAL, T.R.S. **Análise de performance de fundos de investimento em previdência**. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós – Graduação em Administração, - Universidade de São Paulo – USP, São Paulo/SP, 2013.
- ARROW, K. **Social Choice and Individual Values**, Nova Iorque: John Wiley and Sons (rev. ed. 1963)
- AVELINO, V. S.; MACHADO, M. V. V.; CORRÊA, D. M. M. C. Responsabilidade fiscal: análise dos gastos com pessoal do Poder Executivo nos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 19, n. 1, p. 125-159, 14 jan. 2021.
- BALDISSERA, J. F. **Determinantes da Transparência Pública: um estudo em municípios brasileiros sob a ótica da teoria da escolha pública**. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) Programa de Pós-Graduação em Contabilidade PPGC, pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE. 2018.
- BISPO, H. S. **O Desafio da Sustentabilidade dos Regimes Próprios de Previdência Social: uma Análise a Partir da Situação de oito municípios Baianos**. Dissertação (Mestrado em Gestão Administração) - Universidade Federal da Bahia – UFBA. 2004.
- BOGONI, N. M.; FERNANDES, F. C. Gestão de risco nas atividades de investimento dos regimes próprios de previdência social (RPPS) dos municípios do estado do Rio Grande do Sul. **Revista Eletrônica de Administração da UFRGS**, Porto Alegre/RS, 2011.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 06 jun. 2022.
- BRASIL. **Decreto n. 4.682, de 24 de janeiro de 1923**. Cria, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Rio de Janeiro, RJ: Senado, 1923. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682-1923.htm>. Acesso em: 14 abr. 2020.
- BRASIL. **Cadprev**. Brasília: MTPS, sd. <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/index.xhtml>. Acesso em 11 jul. 2021.

BRASIL. INSS. Brasília: INSS, sd. <https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/institucional>. Acesso em 17 abr. 2022.

BRASIL. **O que é previdência complementar**. Brasília: MTPS, sd. <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-complementar/mais-informacoes/o-que-previdencia-complementar>, acesso em 17 abr. 2022.

BRASIL. **Regimes próprios: secretaria divulga indicador de avaliação que detalha a situação do RPPS de cada ente**. Brasília: MTPS, 2018. <http://www.previdencia.gov.br/2018/06/regimes-proprios-secretaria-divulga-indicador-de-avaliacao-que-detalha-a-situacao-do-rpps-de-cada-ente>. Acesso em: 02 jun. 2020.

BRASIL. **Visão Integrada das Dívidas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**. Brasília: Tesouro Nacional/ME, sd. <https://www.tesourotransparente.gov.br/historias/visao-integrada-das-dividas-da-uniao-dos-estados-do-distrito-federal-e-dos-municipios>. Acesso em: 22 jun. 2020.

BRASIL. **Lei 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: Senado, 1998. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19717.htm>. Acesso em: 22 jun. 2020.

BRASIL. **Lei Complementar n. 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: Senado, 2000. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 15 fev. 2020.

BUENO, R. L. P.; BRELÀZ, G. de; SALINAS, N. S. C. Administração pública brasileira no século 21: seis grandes desafios. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 67, p. 7 - 28, 2016

BUCHANAN, J M. **Public choice: the origins and development of a research program**. Center for the Study of Public Choice at George Mason University Fairfax, Virginia, v. 13, p. 1-13, 2003.

BUCHANAN, J. M.; TULLOCK, G. **The calculus of consent: the logical foundations of constitutional democracy**. Ann Arbor: The University of Michigan Press. 1962.

CALAZANS, F. F.; SOUZA, M. V.; HIRANO, K. D. CALDEIRA, R. M.; SILVA, M. L. P.; 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** (online). 2013.

CAMBI, E; BORTONCELLO, L. G. P; ARAÚJO, L. D. A superação da míope interpretação da indisponibilidade do patrimônio público: o acordo em ato de improbidade administrativa. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, vol. 22, no. 2, 2021.

CHAVARRY, T. S. V.; LIMA, D. V.; WILBERT, M. D. Indicador de Situação Previdenciária dos Regimes Próprios e seu Desempenho nos Entes Subnacionais Brasileiro. **XIX USP International Conference in Accounting**. São Paulo. 2019.

CORRÊA, C. S., QUEIROZ, B. L., RIBEIRO, A. J. F. Tamanho populacional e custeio previdenciário: como variações aleatórias afetam o risco de solvência de RPPS municipais. **Revista Eletrônica do Departamento de Ciências Contábeis & Departamento de Atuária e Métodos Quantitativos** – Redeca, v.1, n. 1. Jan-Jun. 2014 p. 128-149.

CORREA, C. S. **Tamanho populacional e aleatoriedade de eventos demográficos na solvência de RPPS municipais capitalizados**. Tese (Doutorado). Faculdade de Ciências Econômicas, Belo Horizonte: UFMG, 2014.

COSTA, C. C. M., MACABEU, A. A. V., FERREIRA, M. A. M. Análise Da Relação Principal-agente Nos Regimes Próprios De Previdência Social: O Caso Do Agros. **Revista do Serviço Público - RSP**, v. 63, n. 4, 2014. p. 519-539.

CRESWELL, J. W. **Projeto de Pesquisa: Métodos qualitativo, quantitativo e misto**; tradução Magda Lopes. – 3 ed. – Porto Alegre: Artmed, 2010.

DI PIETRO, M. S. **Direito Administrativo**. 27ª edição. São Paulo: Atlas. 2013.

DIAS, M. A. James Buchanan e a “Política” na escolha pública. **Rev. Ponto e Vírgula**, São Paulo, v. 6, p.201-217, 2009.

FANTINEL, R. S. **Regimes Próprios de Previdência Social: O papel do controle na manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema**. Dissertação (Mestrado em Controladoria) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: UFRGS, 2003.

FERNANDES, C. O, SAMPAIO, F. J. C. S. Regime Próprio De Previdência Social: Um Estudo Da Sustentabilidade Financeira De Um Município Potiguar. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**, v. 7, n. 1. 2019. p.5-19.

FERREIRA, I. F. **SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL: Uma análise do RPPS do Estado do Maranhão**. Dissertação (Mestrado em Gestão Empresarial) – Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

FIIRST, C.; BALDISSERA, J. F.; MARTINS, E. B.; NASCIMENTO, S. A. A. A Influência dos Índices Socioeconômicos e Contábeis no nível de Transparência Eletrônica dos Estados Brasileiros sob a ótica da Teoria da Escolha Pública. **Administração Pública e Gestão Social**, [S. l.], v. 10, n. 4, p. 272–281, 2018.

GABARDO, E. O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado como fundamento do Direito Administrativo Social. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 4, n. 2, p. 95-130, maio/ago. 2017.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GONÇALVES, B.; GRILO, R. C. G. Os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo Sancionador no Regime Democrático da Constituição de 1988. **Rei - Revista Estudos Institucionais**, [S.l.], v. 7, n. 2, p. 467-478, ago. 2021

GUERREIRO, M. da F.; ZOTTIS, L. M. **Previdência social do servidor público ao alcance de todos**. São Paulo: LTR, 2017.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Projeção da população do Brasil e das Unidades da Federação**. Rio de Janeiro: IBGE, sd. Disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

LACRUZ, A. J. Considerações teóricas sobre governança corporativa no terceiro setor à luz da teoria da agência. **Cadernos EBAPE.BR** [online]. 2020, v. 18, n.3, pp. 473-485.

LIMA, D. V.; AQUINO, A. C. B. Resiliência financeira de fundos de regimes próprios de previdência em municípios. **Rev. Cont. Fin.** – USP, São Paulo, 2019.

LIMA, D. V.; GUIMARÃES, O. G. **A Contabilidade na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social**. São Paulo: Atlas, 2016.

LIMA, F. A. P. **Práticas de governança nos regimes próprios de previdência em municípios do Nordeste**. 2019. 69 f. Dissertação (Mestrado em Administração e Controladoria) – Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza: UFC, 2019.

LIMA, M. R. S. **Gestão do Regime Próprio da Previdência Social: Uma investigação sobre o acesso e a compreensão dos servidores frente às informações gerenciais dos municípios do Estado de Pernambuco**. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis). Universidade Federal de Pernambuco, Recife: UFPE, 2006.

LIMA, S. C. DINIZ, J. A. **Contabilidade Pública Análise Financeira Governamental**. São Paulo, Atlas.2016.

MACEDO, A. L. **O Princípio da Publicidade Como Instrumento de Controle Social do Estado e Seu Impacto no Sistema Financeiro Nacional**. *Vertentes Do Direito* 3.2. 2016.

MACHADO, G. S. **Uma análise do indicador de situação previdenciária dos Regimes Próprios de Previdência Social brasileiros**. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2019.

MACHADO, M. V. U. Os desafios dos tribunais de contas na fiscalização dos regimes próprios de previdência social à luz dos 30 anos da Constituição Federal. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 17, n. 1, p. 285-306, 7 ago. 2019.

MARTINS, V. A. M. SILVA, W. V. MELO, R. A. MARCHETTI, R. Z. VEIGA, C. P. Teoria de Agência Aplicada no Setor Público. **Espacios**, Vol. 37 (nº 35), p. 24. 2016.

MATO GROSSO DO SUL. Tribunal de Contas. **Prestação de Contas de Governo e de Gestão**. Exercícios 2020 e 2021. Campo Grande, 2021.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28^a ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. 26.^a ed., São Pulo: Malheiros, 2009.

MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. 33. ed., São Paulo: Malheiros, 2016.

MUELLER, W. C. **Regimes Próprios de Previdência Social: Um Panorama dos Investimentos**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2018.

OLIVEIRA, C. B.; FONTES FILHO, J. R. Problemas de agência no setor público: o papel dos mediadores entre a administração central da prefeitura e os órgãos executivos. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 4, pág. 596-615, agosto de 2017.

OLSON, M. **The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities**, New Haven, Yale University Press. 1982.

QUIRINO, C. C. Irracionalidade do agente público e teoria da escolha pública comportamental: notas sobre um elefante na sala. **Revista Quaestio Iuris**, [S.l.], v. 11, n. 2, p. 965-986, maio 2018.

PAULO, V.; ALEXANDRINO, M. **Direito Constitucional descomplicado** (14a ed.). São Paulo: Método. 2015.

PEREIRA, L. P.; GIOVANINI, A. E. P. **Arbitragem na Administração Pública Brasileira e Indisponibilidade do Interesse Público**. Quaestio Iuris. vol. 10, n^o. 02, Rio de Janeiro, 2017.

PINTO, A. G. G. Os Princípios mais relevantes do Direito Administrativos. **Revista da EMERJ**, v. 11, n^o 42, 2008.

PRATES, M. A. A.; BIANCHI, G. F. Análise da Sustentabilidade do Regime Próprio da Previdência Social para assegurar a Aposentadoria. Município de Bandeira Minas Gerais. **ID on line. Revista de psicologia**, [S.l.], v. 12, n. 42, p. 322-348, out. 2018.

RECH, C. A.; LEAL, R. G. Análise acerca do papel do Tribunal de Contas como mecanismo de controle externo capaz de garantir a correta aplicação do dinheiro público e a concretização dos direitos fundamentais. **Revista Jovens Pesquisadores**, v. 9, n. 2, p. 25-36, 6 jul. 2019.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social Métodos e Técnicas**. 3^a – São Paulo, 2012.

ROCHA, F. R. F.; MACÁRIO, E. Padrão atual de acumulação de capital, mundo do trabalho e reestruturação da previdência social no Brasil. **R. Katál**. Florianópolis, v. 18, n. 2, p. 191-201, 2015.

RODRIGUES, J. D. **Determinantes de Risco e Retorno Em Investimentos de Regimes Próprios de Previdência Social**. Dissertação (Mestrado). UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, Porto Alegre, 2017.

ROSSO, V. P. **Práticas de governança nos Regimes Próprios de Previdência em municípios do Estado do Rio Grande Do Sul**. Dissertação (Mestrado) - Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, São Leopoldo, 2017.

ROVARIS, N. R. S.; CAVICHIOLI, D.; DALL'ASTA, D. Teoria das Escolhas Públicas: Uma Análise Bibliométrica do Período de 1996 a 2015. **Revista de Administração, Contabilidade e Economia da FUNDACE**, v. 11, n. 1, p. 22-19, 2020.

SANTANNA, G. S.; SCALABRIN, F.; LOPES CASTANHO, J. O descompasso da Lei de Responsabilidade Fiscal frente às despesas de pessoal em tempos de crise financeira: os casos do estado do Rio Grande do Sul e da covid-19. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 19, n. 2, p. 180-215, 21 maio 2021

SANTOS, H. **As reformas da previdência no Brasil e o equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), dos entes federados estaduais da Região Sudeste**. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - FGV - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2014.

SANTOS, L. S. **A Regulamentação do lobby a partir da Teoria Da Escolha Pública**. Revista dos Estudantes de Direito da Universidade de Brasília, [S. l.], v. 1, n. 16, 2019.

SANTOS, N. M. L., ANDRADE, D. M., LIMA, J. B.. Valores Públicos e Contratação de Serviços Terceirizados: Desafios no Setor Público. **Administração Pública E Gestão Social**, 11(3), 1–18. 2019.

SARAIVA, F. C. M. O patrimonialismo e seus reflexos na administração pública brasileira. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 17, n. 2, p. 334-363, 26 nov. 2019.

SCAFF, Fernando Facury. **Equilíbrio orçamentário, sustentabilidade financeira e justiça intergeracional**. Interesse Público, Belo Horizonte, v. 16, n. 85, p. 37-50, maio/jun. 2014.

SCHERER, F. L.; DOS SANTOS, M B; BREGOLIN, C G. **O impacto da portaria MPS nº 440/2013 na transparência dos regimes próprios: um estudo de caso no Fundo de Previdência Municipal – FUNDOPREVI**. Redes (St. Cruz do Sul Online), Santa Cruz do Sul, 2017.

SECRETARIA DA PREVIDÊNCIA (org.). **Regimes Próprios**: Secretaria divulga indicador de avaliação que detalha a situação do RPPS de cada ente. Brasília, 20 jun. 2018. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/2018/06/regimes-proprios-secretaria-divulga-indicador-de-avaliacao-que-detalha-a-situacao-do-rpps-de-cada-ente/>. Acesso em: 02 jan. 2020.

SIDDAWAY, A. P.; WOOD, A. M.; HEDGES, L. V. How to do a systematic review: a best practice guide for conducting and reporting narrative reviews, meta-analyses, and metasyntheses. **Annual Review of Psychology**, v. 70, n. 1, p. 747–770, 2019.

SILVA, C. R. M.; CRISÓSTOMO, V. L. Gestão fiscal, eficiência da gestão pública e desenvolvimento socioeconômico dos municípios cearenses. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 53, n. 4, p. 791–801, 2019.

SILVA, E. A.; RODRIGUES, F. M. G.; SILVA, L. A. A Relevância Do Planejamento Estratégico No Setor Público. *ID on Line*. **Revista De Psicologia** 12.42 (2018)

SILVA, F. W. F. Apuração do resultado atuarial dos regimes próprios de previdência social nos municípios cearenses 2013 à luz dos registros encaminhados ao Ministério da Previdência, em confronto com os cálculos atuariais elaborados na pesquisa a partir dos registros contidos no Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 14, n. 1, p. 247-270, 30 jun. 2016.

SILVA, F. W. F. DA; DEUS, R. G. M. DE. Certidão de regularidade previdenciária e déficit atuarial dos regimes próprios de previdência social dos municípios cearenses: do caos previdenciário das entidades previdenciárias municipais no estado do Ceará. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 11, n. 1, p. 234-252, 30 jun. 2013.

SILVA, F. W. F.; DINIZ, G. M. Fatores determinantes do resultado atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) municipais cearenses. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 19, n. 2, p. 145-179, 2021.

SILVA, F. W. F. Do cometimento, em tese, do crime de apropriação indébita previdenciária pelo não repasse das consignações realizadas à folha de pagamento dos servidores públicos municipais cearenses. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 16, n. 1, p. 212, 20 ago. 2018.

SILVA, S. A.; SIQUEIRA, J. R. R.; ALVES, C. A. **REFORMA DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL: um mero ajuste fiscal com violação de direitos sociais**. *Argumenta Journal Law*, Jacarezinho - PR, n. 35, p. 357-390, dez. 2021.

SIMÕES, J. J. F.; SOUZA, A. A. Panorama da literatura sobre a governança corporativa: uma análise bibliométrica das bases teóricas e abordagens mais utilizadas em artigos. **Revista de Gestão, finanças e Contabilidade**. UNEB, Salvador - BA, 2020.

SIMONASSI, A. G.; KOURY, F. J. F.; MATOS, P. R. F. 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 - Doutrina e Artigos**, v. 11, n. 2, p. 47-62. 2013.

SIMONASSI, A.; MATOS, P.; e PINTO, F. **Análise de Solvência do Regime Geral da Previdência Social no Brasil**. Instituto de Pesquisas Econômicas da USP. Vol.43 no.2, São Paulo, 2013.

SIVIEIRO, P. C. L. **Desafios enfrentados pelos regimes de previdência no Brasil: o papel das premissas atuariais nos RPPS municipais**. Universidade Federal de Alfenas. Varginha, 2019.

SOUSA, L. B. **Avaliação da eficiência dos regimes próprios de previdência social (RPPS) a partir da metodologia DEA**. Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade Federal do Tocantins –Palmas, 2016.

STRAPAZZON, C. L. A dança dos números: as contas da Previdência e da Seguridade Social depois da Auditoria do TCU de 2017. **Espaço Jurídico Journal of Law [EJLL]**, Joaçaba, v. 18, n. 3, p. 791-828, 2017

TRINTINALIA, C.; SERRA, R. G. Otimização de uma carteira de fundos de investimento disponíveis à aplicação de recursos dos regimes próprios de previdência social (RPPS), conforme a legislação aplicável. **Revista ambiente contábil** - Universidade Federal do Rio Grande do Norte - ISSN 2176-9036, v. 9, n. 2, p. 277-295. 2017.

VIZIOLI, T. SCHETTINI, B. Indicador de Situação Previdenciária: Controle social e incentivo para gestores de RPPS. **Revista RPPS do Brasil**. Ed. 53 jul/ago – edição especial, Catalão. 2020.

ZAKIYAH, T. Analisis konflik Agency Teory dan pengaruhnya terhadap kebijakan Dividen pada perusahaan yang tergabung dalam LQ 45 (Studi kasus tahun 2011-2015). **Jurnal Ilmiah Akuntansi Dan Keuangan**.2017.

APÊNDICE A – RELAÇÃO DE ARTIGOS ORIUNDOS DA REVISÃO DE LITERATURA

A pesquisa foi iniciada em janeiro de 2020 utilizando a ferramenta de busca na base da Brasil Scientific Eletronic Library Online (SciELO – Brasil) na base da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), em que foi pesquisada a palavra chave “RPPS” para localizar teses, dissertações e artigos relacionados a situação financeira e/ou atuarial de RPPS.

Na base da SciELO – Brasil, ao digitar a palavra chave “RPPS”, foi selecionado um filtro para que os trabalhos fossem a partir de 2014 e com isso o resultado retornou 4 trabalhos e todos foram selecionados por abordarem a situação financeira e/ou atuarial de RPPS.

Na base da BDTD, ao digitar a palavra chave “RPPS”, também foi selecionado um filtro para que os trabalhos fossem a partir de 2014 e com isso o resultado retornou 44 trabalhos. Dos 44 trabalhos obtidos foram excluídos 3 trabalhos duplicados e, após, foram selecionados os trabalhos que abordaram a situação financeira e/ou atuarial de RPPS, tendo sido excluídos 7 trabalhos sobre benefícios previdenciários, resultando em 34 trabalhos selecionados.

Em outubro de 2020 foi realizada pesquisa por meio da busca avançada na plataforma Periódicos Capes, de trabalhos a partir de 2014, utilizando como palavras-chave: “RPPS” E “Regime” E “Próprio”. Além disso, foi utilizado o filtro “revisado por pares” com o objetivo de selecionar trabalhos de boa qualidade. O resultado retornou 61 trabalhos e foram desconsiderados 9 trabalhos duplicados, 23 trabalhos que já haviam sido selecionados em pesquisas anteriores e 21 que não trataram sobre a situação financeira e/ou atuarial de RPPS. Com isso, foram selecionados 8 trabalhos relacionados à situação financeira e atuarial dos RPPS.

Assim, a pesquisa resultou nos artigos abaixo elencados:

Artigos selecionados na base da Brasil Scientific Eletronic Library Online (SciELO – Brasil)

N	Título	Autor (es)	Ano
1	Previdências dos trabalhadores dos setores público e privado e desigualdade no Brasil	MEDEIROS, M.; SOUZA, P. H. G. F.	2014
2	Adequação das Hipóteses Atuariais e Modelo Alternativo de Capitalização para o Regime Básico do RPPS: o Caso do Rio Grande do Sul	CALDART, P. R.; MOTTA, S. T.; CAETANO, M. A.; BONATTO, T. V.	2014
3	Desafios enfrentados pelos regimes de previdência no Brasil: o papel das premissas atuariais nos RPPS municipais	SIVIERO, P. C. L..	2019
4	Resiliência financeira de fundos de regimes próprios de previdência em municípios.	LIMA, D. V.; AQUINO, A. C. B.	2019

Fonte: Elaborado pelo autor.

Artigos selecionados na base da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD)

N.	Título	Autor (es)	Ano
1	Uma análise da presença sindical nos Institutos de Previdência Municipal na região do ABC	OLIVEIRA, J.	2014
2	Estratégia de composição de carreira ótima de fundos de investimento para os regimes próprios de previdência social com base na seleção de portfólio de Markowitz	CASTRO, L. F.	2014
3	Equilíbrio financeiro dos regimes próprios de previdência social no Brasil	ADRIANO, D. O.	2014
4	Estudo da solvência atuarial, econômica e financeira dos regimes próprios de previdência social municipais cearenses	SILVA, F. W. F	2014
5	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	KOURY, F. J. F.	2014
6	Tamanho populacional e aleatoriedade de eventos demográficos na solvência em RPPS municipais capitalizados	CORRÊA, C. S.	2014
7	As reformas da previdência no Brasil e o equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), dos entes federados estaduais da Região Sudeste	SANTOS, H.	2014
8	Accountability nas unidades gestoras do regime próprio de previdência dos servidores públicos municipais: um estudo de caso no IPREVI – Viçosa/MG	MARTINS, F. J. O.	2015
9	Equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social: contraponto	FARIAS, E. T.	2015

N.	Título	Autor (es)	Ano
	entre o direito ao futuro e a situação dos municípios mineiros		
10	Regime próprio de previdência social a luz dos princípios das entidades fechadas de previdência complementar: criação de um modelo de gestão baseado nas boas práticas, governança e gestão de riscos	BAER, B. B.	2015
11	Práticas de accountability nas unidades gestoras do regime próprio de previdência dos servidores públicos em municípios de Minas Gerais	LOUSANO, J. P. O.	2016
12	Análise da institucionalização da unidade gestora do regime próprio de previdência social sob a perspectiva do ciclo de políticas públicas	FREITAS, G.	2016
13	Estudo sobre a otimização de uma carteira de fundos de investimentos destinados aos regimes próprios de Previdência Social - RPPS	TRINTINALIA, C.	2016
14	Análise de modelos e práticas de governança pública: o caso do instituto de previdência municipal	PENEDO, F. R.	2016
15	Desempenho e características de fundos de investimentos em renda fixa investidos por regimes próprios de previdência social	ALMEIDA, B. K.	2016
16	Avaliação da eficiência dos regimes próprios de previdência social (RPPS) a partir da metodologia DEA	SOUSA, L. B.	2016
17	Práticas de governança nos regimes próprios de previdência em municípios do Estado do Rio Grande do Sul	ROSSO, V. P.	2017
18	Determinantes de risco e retorno em investimentos de regimes próprios de previdência social	RODRIGUES, J. D.	2017
19	Regime próprio de previdência social dos servidores do Estado do Ceará: um modelo de previsão para mudanças na alíquota de contribuição	MIRANDA, M. S.	2017
20	Análise da evolução do estoque previdenciário dos RPPS estaduais brasileiros	CASTRO, M. I. F.	2017
21	Estrutura de governança e atuação dos conselhos de administração dos RPPS de Minas Gerais	GOUVEIA, A. G. P.	2017
22	Uma análise sobre Previdência Complementar nos Regimes Próprios de Previdência Social : RPPS no Distrito Federal e estados brasileiros	BORBA, M. C.	2017
23	Perspectivas de adoção de modelos de Asset And Liability Management (ALM) em regimes próprios de previdência social	SANTOS, S. I. F	2017
24	Análise de sobrevivência aplicada a premissas atuariais: o caso da previdência pública	SANTOS JUNIOR, L. C.	2018

N.	Título	Autor (es)	Ano
	municipal de Cabedelo/PB		
25	Previdência dos servidores públicos e desigualdade: teoria e evidências empíricas para os municípios brasileiros no período 2000 a 2010	SITJA, H. S..	2017
26	Regimes próprios de previdência social: um diagnóstico dos investimentos	MUELLER, W. C.	2018
27	Ensaio sobre a previdência e as finanças públicas dos municípios brasileiros	SCHETTINI, B. P.	2018
28	Renúncia de contribuição previdenciária no regime próprio de previdência social do município do Rio de Janeiro	FREITAS, M. R.	2018
29	Simulações dos impactos da Reforma da Previdência sob a ótica da renda	FERREIRA, M. M.	2018
30	Há perdas por ineficiência nas carteiras de investimentos dos regimes próprios de previdência municipais?	RORIZ, A. V.	2018
31	Práticas de governança nos regimes próprios de previdência em municípios do Nordeste.	LIMA, F. A.	2019
32	Projeções dos níveis e padrões da mortalidade no Brasil e grandes regiões 1950-2010-2110 pelo método coerente Lee-Carter estendido e outros: a tábua BR-Generacional e o risco de longevidade nas instituições previdenciárias do país	SILVA, L. G. C.	2019
33	Região metropolitana de Feira de Santana: uma proposta de gestão	SANTOS JUNIOR, A. C. B.	2019
34	Balanco intergeracional e reforma previdenciária: reavaliando o caso brasileiro	ROSA, L. T.	2020

Fonte: Elaborado pelo autor.

Artigos selecionados por meio da plataforma Periódicos Capes

N.	Título	Autor (es)	Ano
1	Gestão de risco nas atividades de investimento dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul	BOGONI, N. M.; FERNANDES, F. C.	2014
2	Análise da relação principal agente nos Regimes Próprios de Previdência Social: o caso do Agros	COSTA, C. C. M.; MACABEU, A. A. V.; FERREIRA, M. A. M.	2014
3	O regime de previdência dos servidores públicos: Implicações distributivas com base na instituição de um teto nos valores dos benefícios e da criação da FUNPRESP	RANGEL, L. A.; SABOIA, J.	2014
4	O impacto da criação da Funpresp sobre os benefícios previdenciários dos servidores públicos federais	RODRIGUES, D. D.; AFONSO, L. E.	2015
5	Análise do impacto da alteração normativa na aposentadoria por invalidez no Brasil	MARINHO, H. A P.; RESENDE FILHO, M.A.; LUCAS, V. M.	2017
6	Taxa de desconto na Gestão de Ativos e Passivos Previdenciários	SANTANA, V. F.; COSTA, T. M. T.	2017
7	Do cometimento, em tese, do crime de apropriação indébita previdenciária pelo não repasse das consignações realizadas à folha de pagamento dos servidores públicos municipais cearenses.	DA SILVA, F. W. F.	2018
8	Efeitos da Mortalidade Geral Brasileira sobre o Cálculo Atuarial: uma Comparação entre Modelos Preditivos	SANTOS JÚNIOR, L C.; AZEVEDO, F. I. X.; TSUNEMI, M. H.	2019

Fonte: Elaborado pelo autor.