



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO
UNIDADE ACADÊMICA DE EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA E TECNOLOGIA
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
TCC –Trabalho de Conclusão de Curso**

Tutor Virtual: *SILVIA MARISE ARAÚJO LOPES*

Polo: CARPINA/Turma: 1

**REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS):
VANTAGENS E DESVANTAGENS DA GESTÃO PELOS FUNDOS DE
PREVIDÊNCIA MUNICIPAIS**

**Autor: FELÍCIO DE OLIVEIRA SOUZA
Orientador: ROMILSON MARQUES CABRAL**

Recife 2020

**REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS):
VANTAGENS E DESVANTAGENS DA GESTÃO PELOS FUNDOS DE
PREVIDÊNCIA MUNICIPAIS**

**OWN SOCIAL SECURITY SCHEME (RPPS):
ADVANTAGES AND DISADVANTAGES OF MANAGEMENT BY MUNICIPAL
SOCIAL SECURITY FUNDS**

FELÍCIO DE OLIVEIRA SOUZA¹

ROMILSON MARQUES CABRAL²

RESUMO

Atualmente existem no Brasil três tipos de regimes de previdência social, o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e a Previdência Privada (BRASIL, 1988), assegurando ao contribuinte benefícios e direito a aposentadoria. O presente trabalho tem por objetivo analisar as vantagens e desvantagens do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), adotado por grande parte dos estados e municípios brasileiros. O artigo promove uma discussão quanto à segurança que o regime de previdência oferece para os beneficiários, assim como para os contribuintes filiados (servidores ativos) que têm em seus vencimentos um percentual que é descontado e repassado para os institutos de previdências (MPS, 2008, portaria nº 402). A gestão de risco faz parte do RPPS e também será abordada nesta produção, uma vez que a política de investimento é adotada pelo RPPS, a fim de fazer com que sua aplicação seja rentável e estável, o que assegura aos beneficiários os seus devidos rendimentos. Este texto parte de um estudo nas legislações que instituíram e que regem os RPPS, bem como a análise em sites e portais que abordam o tema. A pesquisa foi realizada com base em dados coletados na sede do Regime Próprio de Previdência Social da cidade de Orobó, situada no Estado de Pernambuco - Brasil. Os resultados apontam que há fatores favoráveis e desfavoráveis ao regime mencionado (RPPS), em comparação aos demais tipos de regimes previdenciários.

Palavras - Chave: Regime Próprio de Previdência Social; Regime Geral de Previdência Social; Previdência Social; Gestão de Risco.

ABSTRACT

Currently exist in Brazil three types of social security , Regime of General Social Security (RGPS), regime the Proper Social Security Regime (RPPS), and the Private Pension plan

¹ Aluno: Curso de Especialização em Gestão Pública EaD UFRPE. E-mail: felicio_oliveira_souza@hotmail.com.

² Orientador: Professor do curso de Especialização em Gestão Pública -Doutor em Administração pela UFBA. E-mail: romilsonmarquescabral10@gmail.com .

(BRAZIL, 1988), ensuring to benefits and retirement rights. The objective of work is analyse the advantages and disadvantages of the proper social (RPPS), adapted by Brazilian states and municipalities. This article promote a discussion about security it offers to beneficiaries as well as for active server(affilited contributions) wish has a pecentage that is disconted and transferred to social security institute (MPS, 2008, Ordinance nº 402). The Risk Management is part of the RPPS and will also be addressed in this production, since the investment policy is adopted by the RPPS, in order to make its application profitable and stable, which ensures the beneficiaries their due income. This text is based on a study of the legislation that instituted and governing the RPPS, as well as the analysis on websites and portals that address the theme. The research was carried out based on data collected at the headquarters of the Own Social Security Regime in the city of Orobó, located in the State of Pernambuco – Brazil. The results show that there are favorable and unfavorable factors to the mentioned regime (RPPS), in comparison to the other types of social security schemes.

Keywords: Own Social Security System; General Social Security Regime; Social Security; Risk Management.

1. INTRODUÇÃO

Tendo suas normas básicas e diretrizes firmadas na Constituição Federal, assim como na Lei 9.717/98, o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) assegura aos servidores efetivos da União, Estado, Distrito Federal e Municípios, o direito à aposentadoria mediante critérios estabelecidos pela lei, na qual faz o funcionalismo ser filiado obrigatório, destinando mensalmente de seus proventos uma parcela de contribuição para manutenção e existência dos fundos de Regime Próprio de Previdência Social (BRASIL, 1988).

Cabe ao município que optar pelo RPPS a responsabilidade de instituir o seu próprio fundo de previdência social, assim como administrá-lo, nomear a diretoria por meio de portaria e garantir os congruentes repasses. Por conseguinte, retira do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) a responsabilidade dos devidos recolhimentos, aposentadorias, pensões e benefícios.

Entretanto, é possível constatar que diversos municípios das unidades federativas, através de leis próprias, adotam o Regime Geral, colocando os servidores efetivos vinculados ao INSS. Dessa forma, retiram sua responsabilidade em instituir e administrar um RPPS. Um excelente exemplo deste fato é o Estado de Pernambuco, que possui em sua totalidade 185 municípios, dentre os quais, 147 empregam o Regime Próprio de Previdência Social, cabendo aos demais a aplicação do Regime Geral de Previdência Social. (APEPP, 2019).

Os fundos de previdência municipais possuem leis específicas, que vão da sua fundação até as alíquotas de repasses, assim como condições que variam muito entre estes, o que não formam um padrão entre si, sendo regidos por aquilo que condiz mais com o interesse de cada município. Tal discrepância pode não transparecer uma segurança para aqueles que precisam ou que precisarão ser atendidos pelo fundo.

Isso é ainda mais agravado quando o cidadão não toma conhecimento e/ou não procura se inteirar das diretrizes que regem as referidas leis, do planejamento atuarial, das despesas administrativas, dos contratos firmados entre o instituto e prestadores de serviços, da alíquota patronal e servidor, dos respectivos repasses, da aplicação de investimento, entre outras informações que lhes transmitam segurança para o presente e também para o futuro.

Os assegurados têm a seu favor a portaria nº 402 de 10 de dezembro de 2008 do MPS que lhes garante o acesso à informação. E para o acesso geral, existem os portais de transparência e o e-Sic, que é o sistema eletrônico do serviço de informações ao cidadão.

Figueiredo *et al.* (2002, p.60) destaca uma certa preocupação quanto à gestão dos fundos municipais de previdência, uma vez que não possui total autonomia e frisa um risco na facilidade do uso indevido dos recursos, é dito que:

Muitos especialistas na questão previdenciária têm demonstrado inquietação com o problema da falta de autonomia das entidades gestoras dos regimes próprios, bem como o risco do uso indevido dos recursos previdenciários. Essa inquietação tem fundamento, mormente em face da lembrança dos muitos fatos pretéritos que colaboram para o aprofundamento da crise da previdência social. FIGUEIREDO *et al.* (2002, p.65)

Esta afirmação é mencionada pelo fato da nomeação ocorrer pelo poder executivo municipal, que indica pessoas de sua confiança para a gestão, sendo o município o responsável pelos repasses da parte patronal e servidor, criando um elo entre as partes, nas quais na prática deveriam ser totalmente autônomas.

Neste sentido, as questões norteadoras deste estudo pretendem responder indagações fundamentais, tais como: quais as vantagens e desvantagens da gestão municipal do RPPS? Será que elas apresentam segurança para os atuais beneficiários assim como para os futuros?

Assim exposto, este artigo tem como objetivo geral analisar as vantagens e desvantagens do RPPS ser gerido pelos fundos municipais, em relação aos demais regimes previdenciários. Nesta Continuidade, em complementação, tem como objetivos específicos: a) destacar o RPPS, dentre os Regimes de previdências existentes no Brasil, pontuando suas

características gerais, b) apontar suas características gerais, c) verificar a viabilidade do RPPS e os riscos que possam vir a ocorrer para os segurados e contribuintes do regime em questão.

2. REVISÃO DE LITERATURA

Em 24 Janeiro de 1924 foi publicada a chamada Lei Elóy Chaves, dando origem à Caixa de Aposentadorias e Pensões (CAP), a qual inicialmente foi destinada aos trabalhadores de empresas ferroviárias, sendo aderida posteriormente por outras classes trabalhistas, consolidando dessa forma a base do sistema previdenciário brasileiro e início da conquista trabalhista.

Durante a era Vargas, iniciada em 1930, diversos movimentos foram iniciados, a finalidade de conquistar direitos e concessões trabalhistas, haja vista que a industrialização estava em constante ascensão e que era necessário regulamentar a relação entre capital e trabalho, para que dessa forma houvesse um crescimento congruente da economia. A partir daí as políticas públicas para a classe trabalhadora foram crescendo, tendo como marco a criação do Ministério do Trabalho em 1930.

A Previdência Social pode ser definida como uma segurança para seus filiados, que poderão gozar de seus benefícios previstos na lei, assim como sua posteridade. Alguns autores como Miranda (2007, p.9) compreende a previdência social como:

Sistema de proteção social, de caráter contributivo e em regra de filiação obrigatória, constituído por um conjunto de normas principiológicas, regras, instituições e medidas destinadas à cobertura de contingências ou riscos sociais previstos em lei, proporcionando ao segurado e aos seus dependentes benefícios e serviços que lhes garantam subsistência e bem-estar. (MIRANDA, 2007, p. 9).

Correia (2007, p. 17) é bastante enfático ao descrever a previdência social como:

[...] um instrumento estatal, específico de proteção das necessidades sociais, individuais e coletivas, sejam elas preventivas, reparadoras e recuperadoras, na medida e nas condições dispostas pelas normas e nos limites de sua capacidade financeira. (CORREIA; CORREIA, 2007, p. 17).

No Brasil existem três tipos de regime de previdência, que são eles: Regime Geral de Previdência Social (RGPS), Regime Próprio de Previdência Social – (RPPS) e o Regime de Previdência Complementar (RPC), sendo este último de caráter privado e opcional.

O RGPS e o RPPS foram criados para garantir aos filiados o direito a benefícios tais como: aposentadoria, pensão, auxílios entre outros, através de contribuições por parte dos associados, dando-lhes garantias aos direitos ofertados por eles. Já o RPC proporciona ao trabalhador um seguro previdenciário adicional, conforme sua vontade. É uma aposentadoria contratada para garantir uma renda extra ao trabalhador ou a seu beneficiário.

O RGPS e o RPPS são os regimes utilizados pelas empresas privadas e pelo setor público, ambos se diferenciam pelo fato de um ser destinado para os trabalhadores da iniciativa privada, cargos públicos, trabalhadores contratados e/ou comissionados, e o outro é utilizado para os servidores público, conforme difere Rodrigues, (2003, p.1) a seguir:

[...] existem dois sistemas públicos de previdência no Brasil. O de maior número de segurados é denominado Regime Geral de Previdência Social (RGPS), voltado fundamentalmente para os trabalhadores da iniciativa privada e gerenciado pela autarquia federal, Instituto Nacional de Seguro Social (INSS). O segundo é destinado aos servidores públicos. Denominam-se Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e são geridos por cada um dos entes federados. Ambos são autônomos entre si, não se comunicando os respectivos custeios e benefícios. (RODRIGUES - 2003, p. 1)

A criação do RPPS através da emenda constitucional nº 20 e a lei ° 9.917/98 possibilitou as esferas federativas instituírem o seu próprio regime de previdência, destinada aos servidores público, almejando dessa forma melhorar a administração previdenciária e de controle do déficit da Previdência Social no Brasil.

Os modelos propostos dos regimes de previdência, em tese assegurariam os recursos para o pagamento de aposentadoria e pensão, que segundo Rodrigues (2002, p.22) seriam oriundos de contribuições tanto do servidor quanto do poder público que é responsável pela parte patronal.

2.1 Gestão de Risco

Os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) devem possuir sua política de investimento, devendo ter seus recursos aplicados em fundos de investimentos nos quais possam trazer rentabilidade, para isso o Conselho Monetário Nacional (CMN) regulamenta essas aplicações através de resoluções, a exemplificar, a nº 3.506/07.

Como todo investimento possui um grau de risco, que por muitas vezes pode trazer resultados negativos aos valores investidos, tendo o potencial de compromissar todo o caixa do RPPS, surgiu uma preocupação quanto ao limite dos valores que deveriam ser aplicados. Herraz (1995) enxergou a importância de delimitar limites máximos de alocação nos

investimentos, garantindo dessa forma uma segurança quanto aos riscos existentes em cada fundo.

Securato (1993, p. 28) define risco como “a probabilidade de ocorrência do evento gerador da perda ou da incerteza”. Assim sendo, caracterizar-se o risco como a probabilidade da obtenção de resultados de acordo com a decisão tomada, competindo ao gestor o estudo dos riscos, bem como das ameaças que eles representam em sua gestão, em conformidade de como serão tratados.

Os RPPS têm por finalidade formar reservas financeiras, com a intenção de que estas assegurem aos seus beneficiários os pagamentos dos benefícios para todos os seus filiados, assim sendo, os RPPS podem ser caracterizados como uma entidade financeira, equiparadas com fundos de pensão, que no pensamento de Fernandes (2000) enfatiza quanto aos fundos de pensão, tratando-os como um negócio possuidor de fatores na ênfase da administração de ativos financeiros, preponderância de um passivo eminente atuarial e sua qualidade de investidor institucional.

Existem alguns riscos quanto os investimentos financeiros dos RPPS, que levam o gestor a realizar um gerenciamento eficaz quanto à administração de risco, nos quais apresentam o risco de mercado, o risco do crédito, o risco da liquidez e o risco Operacional.

O risco de Mercado é citado por Marshall (2002) como a variação do lucro líquido ou no valor da carteira obtida pela mudança de preços específicos que podem ser os juros, capital, câmbio. O risco de Crédito são as perdas no não cumprimento dos contratos realizados pelos fundos, sejam eles nas operações de crédito, empréstimos e financiamentos, assim como nos CDB, CDI, etc. (FERNANDES, 2000).

Por outro lado, o risco de Liquidez é decorrente da falta de recursos em caixa, nos quais são essenciais para o cumprimento das obrigações, assim descrito por Brito (2000, p. 70), já o risco Operacional é descrito por Marshall (2002) como a falha dos processos operacionais internos decorrentes das falhas nos estágios no processo de marketing, vendas, escrituração das transações, no qual se almeja agregar valor, porém esses erros comprometem os investimentos do RPPS.

3. METODOLOGIA

Para a realização desta pesquisa, foi utilizado o método qualitativo descritivo, baseado em buscas efetuadas em livros, sites e revistas que abordam o tema, com o qual foi possível compreender o funcionamento do RPPS e sua aplicação nos municípios, examinando e analisando as perspectivas de correntes distintas de pensamento, bem como suas vantagens e desvantagens.

Considerando a necessidade de compreender e distinguir os diversos tipos de previdências existentes no Brasil, foi feita uma pesquisa ainda que preliminar na legislação que as instituiu, tornando-se possível diferenciar a empregabilidade de cada uma no público e no privado, assim como as regras contributivas e administrativas que as regem.

Com o passar dos anos, fez-se necessárias algumas modificações em regras e direcionamentos para o funcionamento dos RPPS. Com isso, portarias, resoluções, orientações e decretos passaram a vigorar dando diretrizes e normas para os regimes próprios, logo, este artigo também observou e se aprofundou nestas alterações que com força de lei moldam o perfil do regime próprio de previdência social.

Além das leis federais que regem os RPPS, leis municipais também complementam este artigo, uma vez que o ente federativo que optar pelo regime próprio de previdência social, deverá instituí-lo através de lei. Dessa forma, foi analisada a lei que instituiu o regime próprio de previdência do município de Orobó - PE, assim como as leis que regem o percentual das alíquotas de contribuição desta cidade.

Buscando uma melhor compreensão do cotidiano e da prática de um RPPS, foram realizadas pesquisas na sede do Instituto de Previdência do Município de Orobó (IPREO), juntamente com um acompanhamento das suas atividades, no qual foi possível compreender melhor o funcionamento de um RPPS.

Com um conjunto de informações, acrescida do estudo da avaliação atuarial do instituto, foi possível compreender como se dá o equilíbrio atuarial e financeiro para uma gestão capaz de maximizar suas receitas e despesas previdenciárias de médio e longo prazo, tendo em vista a solvência financeira e atuarial do plano de benefícios.

A avaliação atuarial considera em seu estudo as informações cadastrais e financeiras dos segurados do RPPS, como também dos seus dependentes, referentes às suas existências. São levados em consideração dados como a idade, sexo, estado civil, data do ingresso do ente, remuneração, data de nascimento do cônjuge sua contribuição, chegando ao resultado do plano previdenciários quanto aos percentuais das alíquotas patronal, servidor e se necessário uma alíquota patronal extraordinária ou suplementar como é conhecido.

Foi possível abrir o leque de conhecimento e expandir a pesquisa para outros portais de informações nos quais foram essenciais para o desenvolvimento deste artigo. Coletou-se dados no portal da transparência onde informações sobre receitas, despesas, licitações, entre outros são possíveis de serem acessados, todos referentes à autarquia pública.

No site do CADPREV da Previdência Social é possível consultar informações dos RPPS, sendo também utilizado como meio de pesquisa para esta produção, no qual foi possível reunir informações sobre acordo de parcelamento, política de investimento, resultado atuarial, informações sobre repasses, possibilitando desta forma uma análise minuciosa do RPPS referente município de Orobó.

A cidade de Orobó fica localizada no agreste setentrional do estado de Pernambuco a uma distancia aproximada de 102 km da capital Recife. Segundo levantamento da folha de pagamento do mês de dezembro do ano de 2019 do instituto de previdência de Orobó a mesma está em um montante no valor de R\$ 400.067,44, dividido em 235 aposentados, 30 pensionistas e 2 cargos de confiança, o que totalizam 267 pessoas inclusas na folha (portal da transparência).

As receitas do Instituto de Previdência de Orobó são oriundas dos repasses dos entes municipais que contribuem com a alíquota patronal de 16,26%, servidor de 14% e uma alíquota extraordinária para o custeio do déficit atuarial de 4% (Lei municipal 1.037/2016). Tais percentuais transfere ao instituto um valor aproximado de R\$ 471.600,00.

A referente pesquisa inicialmente teve como objetivo analisar os prós e os contras do Regime Próprio de Previdência Social, chegando a um resultado quanto ao seu funcionalismo e segurança para os contribuintes. Foi realizada uma análise através da legislação e de suas alterações no decorrer do tempo, comparando-se às mudanças sofridas, assim como a sua empregabilidade no RPPS.

O resultado da avaliação atuarial também foi observado no estudo, podendo desta forma analisar as contribuições e o plano previdenciário, apresentando assim uma abordagem de amortização de déficits que possa assegurar o recebimento dos seus benefícios.

Portais, sites, coleta de informações, experiências empíricas e notícias também compõe o escopo desta produção, sendo possível avaliar e diagnosticar se vale a pena o uso do RPPS pelos municípios, fazendo uma leve comparação com outros tipos de regimes de previdência existente no Brasil.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Através das contribuições recolhidas mensalmente nos vencimentos dos servidores e do repasse patronal pelos entes federativos, faz com que o RPPS seja uma forma de captação, administração de recursos e de seguridade, tendo como função conceder benefícios de aposentadoria, auxílio doença, auxílio maternidade ou licenças para os seus filiados.

Tais benefícios, por se tratar de um regime próprio no qual é municipalizado, possui uma demanda menor, o que pode ter uma agilidade maior quanto às concessões, o que faz o RPPS se destacar quanto aos demais sistemas previdenciários.

Sua característica geral tem como finalidade desburocratizar as longas filas de espera, proporcionando um atendimento mais ágil e um contato mais presencial com o segurado. Tem como objetivo administrar os repasses dos entes, fazendo com que os valores sejam rentáveis através de aplicações financeiras, proporcionando uma garantia para todos os seus assegurados e dependentes.

O RPPS também tem como intuito realizar o pagamento das folhas de todos inativos (aposentados) que tenham sido servidores efetivos, assim como a todos os pensionistas, competindo também a estes a obrigação e responsabilidade pelos custos administrativos que compreendem as consultorias, manutenção e administração da sede.

Com isso, cabe ao RPPS através da avaliação atuarial e da política de investimento, administrar os recursos recolhidos de forma segura e eficaz, assegurando o recebimento dos atuais beneficiários e daqueles que um dia irão se beneficiar, fazendo uma administração de curto e longo prazo, dando-lhes garantia tanto no presente, quanto no futuro.

Mesmo sendo um regime que busca desburocratizar e diminuir as filas de espera, os RPPS possuem vulnerabilidades que podem prejudicar o bom funcionamento e a garantia do recebimento por parte dos seus assegurados.

Um dos fatores que podem gerar um déficit nos institutos é a falta de concurso público, uma vez que os recolhimentos para o RPPS se dá via servidores efetivos, já os servidores ocupantes de cargo de comissão, eletivos, bem como de outros cargos temporários ou de emprego público, a portaria nº 402/2008 do MPS, assegura a obrigatoriedade de contribuição para o Regime Geral da Previdência Social – RGPS.

Assim sendo, na ausência do concurso, os cargos serão ocupados por contratados e comissionistas que por sua vez será direcionado para o RGPS, deixando uma lacuna para os

RPPS, que tomando como o exemplo o regime previdenciário do município de Orobó, este acaba por necessitar, para cada 1 (um) servidor público aposentado, pelo menos 3 (três) funcionários concursados na ativa.

4.1 – Vantagens

Como mencionado anteriormente, o RPPS é um regime exclusivo para servidores públicos e sua instituição cabe aos entes federativos, que por sua vez designa gestores para administrá-los. O fundo de previdência municipal possui uma vantagem em relação aos demais, visto que sua instância é local, e a demanda bem menor (podendo variar entre os municípios), sua fila de espera para concessão dos benefícios é reduzida, sem contar que ela se restringe apenas aos servidores titulares de cargos efetivos, ou seja, tem que ser aprovado em concurso para poder gozar das vantagens do regime próprio de previdência.

O levantamento atuarial e financeiro é uma obrigação, o que permite um estudo quanto às contribuições dos servidores ativos, o que, em princípio, garante um equilíbrio financeiro e atuarial do regime. Para que se possa entender melhor, o equilíbrio atuarial é aquele que é mensurado o valor das contribuições e os benefícios que serão pagos, levando em consideração os encargos do sistema. (BRASIL, 1988).

Na sequência, uma segunda vantagem citada por Valdecy Alves, consultor jurídico da Federação dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal do Estado do Ceará – FETAMCE, após participar de debates, negociações e audiências públicas, observou-se que os RPPS podem fornecer um melhor atendimento, um diálogo mais fácil, rapidez nas informações, maior proximidade do assegurado com a unidade gestora. Estas afirmações também são corroboradas pela direção do Instituto de Previdência da cidade de Orobó - PE.

O cálculo para concessão do benefício de aposentadoria dos contribuintes do RPPS não está vinculado ao cálculo dos contribuintes do RGPS. Uma vez considerando o cálculo da média aritmética simples das maiores remunerações é possível que o benefício seja concedido em sua integralidade (Lei nº 10.887 de 18 de junho de 2004).

O acesso à informação para os seus assegurados é uma vantagem dos municípios que possuem o seu próprio regime previdenciário. A obtenção das informações é validada através da Portaria nº 402 de 10 de dezembro de 2008 do MPS, que expõe em seu no Art. 12: “aos segurados deverá ser assegurado pleno acesso às informações relativas à gestão do RPPS”.

Em complemento, existem outros meios para o acompanhamento dos informes referentes ao gerenciamento do Regime Próprio de Previdência, como os dados compreendidos nos portais da transparência e o e-Sic, que garantem acesso às despesas e receitas dos respectivos RPPS.

4.2 – Desvantagens

Entre uma das principais desvantagens do fundo de previdência municipal, podendo ser compreendida como a mais preocupante de todas, está a segurança e a forma como os recursos são administrados. Como previamente referenciado, a indicação para os cargos da diretoria, se tratando de regime próprio municipal, compete ao prefeito constitucional de cada município. É dele o papel de indicar o gestor de recursos do RPPS e demais cargos.

§ 4º Para fins desta Portaria, o responsável pela gestão dos recursos do regime próprio de previdência social deverá ser pessoa física vinculada ao ente federativo ou à unidade gestora do regime como servidor titular de cargo efetivo ou de livre nomeação e exoneração, e apresentar-se formalmente designado para a função por ato da autoridade competente. (MPS, 2011, Portaria nº 519).

A lei 9.717, de 27 de novembro de 1998, cita alguns requisitos que os dirigentes dos RPPS devem possuir para o cargo, tais exigências muitas vezes não são cumpridas ou parcialmente cumpridas.

Art. 8º-B Os dirigentes da unidade gestora do regime próprio de previdência social deverão atender aos seguintes requisitos mínimos:

I - não ter sofrido condenação criminal ou incidido em alguma das demais situações de inelegibilidade previstas no inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, observados os critérios e prazos previstos na referida Lei Complementar;

II - possuir certificação e habilitação comprovadas, nos termos definidos em parâmetros gerais;

III - possuir comprovada experiência no exercício de atividade nas áreas financeira, administrativa, contábil, jurídica, de fiscalização, atuarial ou de auditoria;

IV - ter formação superior. (BRASIL, 1998, Lei nº 9.717).

As indicações por muitas vezes ocorrem não considerando os requisitos citados, que exigem evidente experiência em diversas áreas e todas elas distintas umas das outras, como é comprovado pelo item III do artigo 8º-B, assim como formação superior, fazendo com que frequentemente a indicação ocorra devido a pessoa ser de confiança ou eleitor do gestor municipal, prática muito recorrente em cidades interioranas, onde a fiscalização pelos órgãos competentes é bem menor.

Por ser cargo de nomeação, o laço político pode transmitir uma insegurança, uma vez que a instituição de fundo de previdência municipal, na letra da lei, é para ser totalmente independente, haja vista o fato de tais entidades serem um órgão fiscalizador e cobrador dos repasses das alíquotas patronais e servidor, que cabe ao município repassar para os fundos.

Outra desvantagem está na legislação de cada fundo, uma vez que não possuem uma padronização ou regras em sua lei, cabendo ao município instituir valores de alíquotas diferenciadas e reajustadas sempre que o levantamento atuarial necessitar, o que deixa o servidor público em desvantagens, uma vez que hoje ele contribui com um percentual, mas que no futuro poderá ter essa alíquota aumentada, não tendo uma fixação do valor a ser descontado.

Um exemplo é o próprio município de Orobó – PE, que através da lei municipal nº 1.037/2016 aumentou o repasse dos servidores efetivos para 14%, em contrapartida de alguns outros municípios, a exemplificar as cidades vizinhas, como João Alfredo, Casinhas e Machados, todas do interior do Estado de Pernambuco, e possuidoras de uma alíquota de 11% (MPS. CADPREV).

O risco do não repasse e/ou repasse pela metade também é um fator preocupante, uma vez que considerado o tamanho populacional e o PIB (Produto Interno Bruto) de um município de pequeno porte, no qual não possui outra fonte de emprego formal, afora as repartições públicas, preocupa os servidores.

Os pequenos municípios que optaram pelo RPPS e que hoje têm dificuldade de honrar com a folha de pagamento dos ativos, provavelmente não tem condições orçamentárias, o que acaba gerando uma série de dificuldades em arcar com o repasse patronal e servidor para as respectivas instituições, com isso poderá ocorrer atraso ou até mesmo o não pagamento dos aposentados e pensionistas.

Quanto ao gestor em caso de inadimplência, fica a responsabilidade e obrigatoriedade de repassar qualquer valor não quitado, que pode ser negociado através de um acordo de parcelamento previdenciário, podendo a dívida ser fracionada em diversas parcelas.

Art. 5º As contribuições legalmente instituídas, devidas pelo ente federativo e não repassadas à unidade gestora do RPPS até o seu vencimento, depois de apuradas e confessadas, poderão ser objeto de termo de acordo de parcelamento para pagamento em moeda corrente, assegurado o equilíbrio financeiro e atuarial e observados, no mínimo, os seguintes critérios:

I - previsão, em cada termo de acordo de parcelamento, do número máximo de 60 (sessenta) prestações mensais, iguais e sucessivas. (MPS, 2013, Portaria nº 21).

Muitos destes acordos de parcelamentos, firmados entre o ente federativo e o regime próprio de previdência social, acabam sendo repassados para outras gestões devido a grande quantidade de parcelas, deixando o gestor consecutivo na responsabilidade e obrigação de honrar com o acordo.

No item I do artigo 5º da portaria do MPS nº 21, de 16/01/2013, destaca-se que o número máximo de prestações é de 60 parcelas, totalizando cinco anos de parcelamento, levando em consideração que o mandato de um cargo eletivo para o executivo de uma cidade é de quatro anos, restando ainda um ano para o próximo gestor.

Para as dívidas não repassadas pelo ente federativo, o Art. 5º-A possibilita um parcelamento de até 240 prestações de um período apurado até outubro/2012, o que dá um parcelamento de 20 anos, que considerando um período eletivo de 4 anos para o gestor do executivo municipal, daria 5 mandatos, ou seja, caso firmado o acordo, outros gestores terão a obrigatoriedade de cumprir com o repasse dos valores firmados, tendo a possibilidade de realizar um reparcelamento.

"Art. 5º-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, mediante lei autorizativa, firmar termo de acordo de parcelamento das contribuições relativas às competências até outubro de 2012:

I - devidas pelo ente federativo, em até 240 (duzentos e quarenta) prestações mensais, iguais e sucessivas;

II - descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, em até 60 (sessenta) prestações mensais, iguais e sucessivas. (MPS, 2013, Portaria nº 21).

Quanto ao reparcelamento:

§ 7º Para cada termo de parcelamento poderá ser feito um único reparcelamento, vedada à inclusão de débitos não parcelados anteriormente [...] (MPS, 2013, Portaria nº 21).

O paragrafo 7º destaca que o reparcelamento não poderá ter a inclusão de débitos que não são fruto do parcelamento anteriormente realizado, porém não destaca a questão das prestações, se passarão a contar a partir da ultima prestação paga, ou se inicia a contagem. Sendo que, se considerado esta ultima, o parcelamento poderá ter um tempo ainda maior.

Outro fator agravante é a questão das arrecadações muitas vezes serem menores do que o valor dos benefícios, uma vez que, mesmo com o cálculo atuarial, pode existir déficit prejudicando ativamente no equilíbrio financeiro. Quando isso acontece, cabe ao ente federativo, além das contribuições que já são repassadas, o dever de aportar uma quantia para que possa garantir o pagamento dos beneficiários do RPPS.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. (BRASIL, 1998, Lei 9.717)

Com isso, a obrigação de garantir o equilíbrio financeiro do RPPS por parte do ente federativo é ainda mais destacada na portaria 464 de 19 de novembro de 2018 do Ministério da Fazenda (atual Ministério da Economia), que acrescenta o equilíbrio atuarial como responsabilidade do ente federativo.

§ 2º O ente federativo deverá garantir diretamente a totalidade dos riscos cobertos no plano de benefícios, preservando o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, sendo responsável, nos termos da Lei nº 9.717, de 1998, pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. (Ministério da Fazenda, 2018, Portaria nº 464).

Ainda nesta perspectiva, nota-se que a ausência de concursos públicos, para acrescer o quadro de funcionários efetivos, prejudica muito na captação das contribuições, uma vez que aqueles que não são servidores titulares de cargos efetivos, não contribuem para o regime próprio de previdência social, mas sim, para o regime geral de previdência social, e esta é uma realidade na maioria dos municípios, pois na ausência de concurso, os cargos são ocupados pelos comissionados e contratados.

A facilidade no uso indevido dos recursos do fundo de previdência municipal é mais uma desvantagem deste regime, haja vista que são os gestores indicados pelo ente federativo que administram, contratam serviços, efetuam pagamentos e gerenciam todo o financeiro do RPPS.

Dentro da utilização dos recursos previdenciários, encontra-se a taxa de administração³ de até 2% do valor total de todas as remunerações, proventos e pensões, para custeio das despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento da unidade gestora do RPPS, tais recursos podem ser usados na contratação de serviços, entre eles o de assessorias, nos quais devem respeitar a lei de licitações e contratos.

Uma das desvantagens para o RPPS está inserida na própria lei de licitações e contratos, pois facilita a contratação de serviços com a modalidade de dispensa de licitação que é no valor de até R\$ 17.600,00 (dezessete mil e seiscentos reais), sem nenhuma exigência

³ Portaria MPS nº 402, de 10 de Dezembro de 2008. Art. 15. Para cobertura das despesas do RPPS, poderá ser estabelecida, em lei, Taxa de Administração de até dois pontos percentuais do valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativo ao exercício financeiro anterior, observando-se que...

formal de licitação. Essa modalidade pode deixar mais vulnerável a utilização desses recursos, que se usado de má fé, poderá causar prejuízos para os fundos de previdência. (BRASIL, 1993, Lei nº 8.666).

Logo, a fiscalização precisa ser mais rígida. Os órgãos fiscalizadores se baseiam em informações prestadas pelos próprios gestores através das prestações de contas mensal e anual, e algumas vezes por auditorias. Estas ações ainda são ineficazes para o combate a fraudes nos institutos de previdência própria, deixando um grande prejuízo para os cofres previdenciários, que nem sempre têm o valor total ressarcido.

Todavia, órgãos como o Ministério Público, Polícia Federal, entre outras autarquias de combate ao crime, já deflagraram diversas operações que investigaram e puniram os seus infratores, por sua má conduta na administração dos recursos pertinentes aos institutos.

Estas operações, juntamente com os esquemas de fraudes, ganham destaques nos jornais e meios digitais, causando uma grande repercussão e ao mesmo tempo preocupação para os seus beneficiários.

No que tange às contribuições das alíquotas destinadas ao RPPS, a falta de concursos é uma desvantagem séria para o RPPS, que por sua vez não tem recolhimentos, a não ser dos servidores efetivos ativos que um dia irão se aposentar, fazendo necessária a urgente contratação de funcionários efetivos, a qual se dá através de concurso público.

Assim, para que haja contribuições destinadas ao RPPS, e dessa maneira aconteça um equilíbrio atuarial e financeiro, tornam-se necessários 3 (três) funcionários na ativa para poder assegurar 1 (um)⁴ inativo. Sem a realização de um concurso, aqueles que estão na ativa, com o decorrer do tempo, irão entrar para a esfera dos servidores inativos, podendo não restar quem contribua para assegurá-los durante sua aposentadoria (informação verbal)⁵.

Outro fator que pode prejudicar a segurança do instituto é a não existência de uma regra específica quanto à mesa diretoria que fará a gestão do RPPS. A falta de uma padronização dá ao próprio ente federativo o poder de escolha da composição da diretoria, o que não caracteriza bem esse laço, uma vez que o ente é o principal responsável pelos repasses das alíquotas e o diretor do instituto o responsável por essa cobrança e fiscalização,

⁴ Tomando como base o município de Orobó que faz um repasse total de 34,26% (patronal, servidor e suplementar), assim como o valor do salário mínimo de R\$ 998,00 terá o seguinte valor por servidor ativo: $998,00 \times 34,26\% = R\$ 341,91$, ou seja, para cada servidor ativo terá um repasse de R\$ 341,91, para pagar um aposentando com o valor de um salário mínimo multiplica-se R\$ 341,91 por 3 (três) o que dá: $341,91 \times 3 = R\$ 1.025,73$.

⁵ Informação obtida no Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Orobó – IPREO, de acordo com o estudo atuarial 2019.

podendo dessa forma prejudicar os repasses mesmo com toda fiscalização (MPS 2011, Portaria nº 519).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral do artigo buscou analisar as vantagens e desvantagens dos regimes próprios de previdência social – RPPS, em relação aos demais sistemas, tendo como análise as experiências do regime de previdência do município de Orobó - PE. Este, em outubro de 2019, teve em sua folha um total de 548 servidores ativos, que contribuíram juntamente com as alíquotas patronal e suplementar para o instituto de previdência com um valor total de R\$ 447.596,53, tendo o RPPS do município uma folha com total de R\$ 400.067,44.

Foi possível constatar que o instituto está com um superávit mesmo com o pagamento das despesas administrativas. Apesar do superávit, não dispensa o total acompanhado, uma vez que existem servidores a aposentar e outros a contratar, em conformidade com o último concurso realizado no município, que aconteceu em 01 de Dezembro de 2019.

Pelo exposto diante das vantagens e desvantagens dos RPPS, assim como sua grande vulnerabilidade, foi demonstrada uma necessidade de mudança da cultura por parte dos gestores, do mesmo modo que a necessidade de uma regra geral que patronize a forma da criação e gerenciamento entre os RPPS de cada município, adotando práticas de transparência mais eficientes, não deixando de fora o ato de adotar na diretoria cargos efetivos para sua composição, retirando da lei a possibilidade do cargo ser de livre nomeação.

Com essa perspectiva, percebeu-se a premência de ser adotado um perfil mais técnico e analista quanto ao conhecimento das áreas previdenciárias, de contabilidade, financeira e administrativa, formando assim o perfil do gestor, que mesmo com todos estes atributos poderia passar por uma aprovação de um conselho para poder assumir o cargo, transparecendo um nível maior de segurança para todos os beneficiários atuais e futuros.

Por fim, é plausível concluir que, para uma maior sustentabilidade do sistema, possuindo como perspectiva a garantia da qualidade do dirigente, a indicação do seu nome deveria passar ao menos pelo crivo do Tribunal de Contas dos Estados e em seguida pela Câmara Municipal. A formação necessária do dirigente já é contemplada em Lei, restando desse modo sua concretização.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APEPP, 2019, **Página Institucional**. Disponível em <<http://apepp.org/institucional/>>, Acesso em 06 dez. 2019.

BRASIL, CF, de 05 de out. de 1988. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Brasília, DF, out 1988.

_____, **Lei Nº 10.887, de 18 de junho de 2004**. Que Dispõe sobre a aplicação de disposições da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, altera dispositivos das Leis nºs 9.717, de 27 de novembro de 1998, 8.213, de 24 de julho de 1991, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jun. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.887compilado.htm>.

_____, Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 jun. 1993, republicado em 6 jun.1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm>.

_____, Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1988. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 nov. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19717.htm>.

BRITO, O.S. **Contribuição ao estudo de modelo de controladoria de risco-retorno em bancos de atacado**. Tese (Doutorado em Ciências Contábeis) – Departamento de Contabilidade e Atuária (USP), São Paulo, 2000.

FERNANDES, F. C. **Uma contribuição à estruturação da atividade de controladoria em entidades fechadas de previdência privada: Uma Abordagem da Gestão Econômica.** Tese (Doutorado em Ciências Contábeis) Departamento de Contabilidade e Atuária (USP), São Paulo, 2000.

FIGUEIREDO, Carlos Mauricio; MOTA; Leovegildo; NÓBREGA, Marcos; SOUZA, Ricardo. **Previdência Própria dos municípios: gestão, desafios e perspectivas.** Recife: os autores, 2002.

OROBÓ, **Lei Municipal nº 1.037, de 22 de dezembro de 2016.** Que Regulamenta dispositivos da **Lei Municipal nº 842, de 05 de abril de 2006**, que restaurou o regime próprio de previdência social e criou o Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Orobó – IPREO. Disponível em: <http://transparencia.orobo.pe.gov.br/wp-content/uploads/LEI_1037_2016.pdf>.

OROBÓ, **Lei Municipal nº 842, de 05 de abril de 2006.** Que reestrutura o Regime Próprio de Previdência Social, cria Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Orobó – IPREO. Disponível em: <<http://www2.tce.pe.gov.br/Legislacoes/municipal/orobo2/lei842-2006.pdf>>.

MARSHALL, C. M. **Medindo e gerenciando riscos operacionais em instituições financeiras.** Rio de Janeiro: Qualitymark, 2002.

MINISTÉRIO DA FAZENDA, **Portaria nº 464, de 19 de Novembro de 2018.** Dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos regimes próprios de previdência social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelece parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do déficit atuarial. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n 222, 20 nov, 2018. Seção 1, p. 34.

MPS, **Portaria nº 155, de 15 de Maio de 2008.** Que Dispõe sobre a regulamentação da Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 3.506, de 26 de outubro de 2007 no que se refere à política de investimentos e à certificação dos responsáveis pelas aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social. Disponível em: <<http://sa.previdencia.gov.br/site/2016/07/PORTARIA-155.pdf>>

MPS, **Portaria nº 402, de 10 de Dezembro de 2008**. Que Disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em cumprimento das Leis nº 9.717, de 1998 e nº 10.887, de 2004. Disponível em: <<http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/09/Portaria-MPS-no-402-de-10dez2008-atualizada-04set2018.pdf>>.

MPS, Portaria nº 519, de 24 de Agosto de 2011. Que Dispõe sobre as aplicações dos recursos financeiros dos Regimes Próprios de Previdência Social instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, altera redação da Portaria MPS nº 204, de 10 de julho de 2008 e da Portaria MPS nº 402, de 10 de dezembro de 2008; e dá outras providências. Disponível em: <<http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/01/PORTARIA-MPS-n%C2%BA-519-de-24ago2011-atualizada-at%C3%A9-02jan2018.pdf>>.

MPS/SPS, Orientação Normativa nº 02, de 31 de Março de 2009. Disponível em: <<http://sa.previdencia.gov.br/site/2016/06/ORIENTACAONORMATIVASPSn02de31mar2009atualizadaate11jul2014-1-1.pdf>>.

RODRIGUES, Flavio M. **A Nova Reforma da Previdência**. REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL – MUNICÍPIOS IBAM, Jul, 2003.

SECRETARIA DA PREVIDENCIAS, RPPS, em 17 abr, 2013, modificado em 22 ago, 2017, disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/regime-proprio-rpps/>>, Acesso em: 06 dez, 2019.

SECURATO, J. R. **Decisões financeiras em condições de risco**. São Paulo: Atlas, 1993.