

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO MESTRADO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

ANA ROSA GOMES CUNHA

**CONTABILIDADE PREVIDENCIÁRIA: um estudo sobre o grau de
conformidade das práticas contábeis dos Regimes Próprios de Previdência
Social dos municípios pernambucanos**

RECIFE

2013

Ana Rosa Gomes Cunha

**CONTABILIDADE PREVIDENCIÁRIA: um estudo sobre o grau de
conformidade das práticas contábeis dos Regimes Próprios de Previdência
Social dos municípios pernambucanos**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado
em Ciências Contábeis do Centro de Ciências
Sociais Aplicadas da Universidade Federal de
Pernambuco para obtenção do grau de Mestre
em Ciências Contábeis.

Orientador: Josenildo dos Santos, PhD.

RECIFE

2013

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

C972c

Cunha, Ana Rosa Gomes

Contabilidade previdenciária: um estudo sobre o grau de conformidade das práticas contábeis dos regimes próprios de Previdência Social dos Municípios pernambucanos / Ana Rosa Gomes Cunha. - Recife : O Autor, 2013.

132 folhas : il. 30 cm.

Orientador: Prof. Ph.D. Josenildo dos Santos.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA. Ciências Contábeis, 2013.

Inclui bibliografia e apêndices.

1. Contabilidade. 2. Evidenciação. 3. Regime próprio de Previdência Social. I. Santos, Josenildo dos (Orientador). II. Título.

657 CDD (22.ed.)

UFPE (CSA 2013 – 095)

Ana Rosa Gomes Cunha

**CONTABILIDADE PREVIDENCIÁRIA: um estudo sobre o grau de
conformidade das práticas contábeis dos Regimes Próprios de Previdência
Social dos municípios pernambucanos**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado
em Ciências Contábeis do Centro de Ciências
Sociais Aplicadas da Universidade Federal de
Pernambuco para obtenção do grau de Mestre
em Ciências Contábeis.

Aprovada em: 28/06/13

Banca examinadora:

Josenildo dos Santos, PhD.

Centro de Ciências Sociais Aplicadas / UFPE – Orientador

Dr. Marco Túllio de Castro Vasconcelos

Centro de Ciências Sociais Aplicadas / UFPE – Examinador Interno

Dra. Renata Paes de Barros Câmara

Centro de Ciências Sociais Aplicadas / UFPB – Examinador Externo

Dedico este trabalho a minha tia e madrinha, Rosa de Lourdes (in memoriam), e aos meus pais: Maria Izabel e João Artur (in memoriam), que me inspiraram e me motivaram a realizar meus sonhos.

AGRADECIMENTOS

Ao meu Deus, autor e consumidor da minha fé, por toda força, amor e cuidado que me concedeu, para que eu enfim concluísse mais uma etapa da minha vida. Obrigada, Pai, por sua presença em minha vida, amo-te mais que tudo.

Ao meu marido, amigo e companheiro, Davi Lucas, que sempre esteve ao meu lado, me apoiando e me motivando para que eu conseguisse conquistar cada vitória em minha vida.

Ao meu sogro e sogra, Eduardo e Auri, pela ajuda e motivação para que eu concluísse mais uma etapa.

A minha família, pela cumplicidade e entendimento por minhas ausências.

Ao meu orientador, Josenildo dos Santos, pela oportunidade de aventurar-me em outro ramo da Contabilidade, a Contabilidade Previdenciária, pelo incentivo, conhecimento transmitido e paciência com que sempre atuou durante a orientação desta pesquisa. Obrigada pela confiança, amizade e por me proporcionar tantas condições de aprendizado, não tenho palavras para descrever quão valiosos e gratificantes foram os momentos acadêmicos dedicados ao aperfeiçoamento e a meu crescimento profissional.

Ao Professor Doutor Jeronymo Libonati, por ter me incentivado a ingressar no Curso de Mestrado em Ciências Contábeis. Serei eternamente grata. Obrigada pela amizade, pelos ensinamentos e por ter acreditado em mim.

Aos professores, Dr. Francisco Ribeiro (in memoriam), Dr. Marco Túllio, Dra. Ana Lúcia e Dra. Umbelina Lagiola, pela inspiração, pelos exemplos de profissionalismo, pela contribuição e conhecimento compartilhado.

A todos da turma do mestrado 2011, pelos momentos de apoio, amizade e convivência ao longo do curso.

À Secretaria do Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, na pessoa de Luciano (Lú), pela atenção e ajuda sempre que precisei.

Ao amigo João Gualberto e aos que fazem parte do CESPAM, pela solicitude e apoio, para que eu conseguisse aplicar os questionários.

Aos respondentes dos questionários, por ter tornado possível a realização da pesquisa.

À coordenação do mestrado, por toda ajuda e contribuição.

À CAPES, pela bolsa de estudos, que possibilitou minha permanência em Recife no decorrer do curso.

“Os sonhos são gratuitos, torná-los realidade tem um preço”.

E. J. Gibbs

CUNHA, Ana Rosa Gomes. Contabilidade Previdenciária: um estudo sobre a importância das informações contábeis no processo de gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos municípios pernambucanos. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013.

RESUMO

Com a publicação da Lei 9.717/98 foram estabelecidas regras gerais para a organização e funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS, um desses direcionamentos afirma que para se manter equilibrados esses regimes devem estar fundamentados em normas gerais de contabilidade e atuária. Nesse contexto, o contador público, atuante na contabilidade dos RPPS municipais, objeto de estudo deste trabalho, deve focar na observância das Normas e Princípios Aplicados ao Setor Público, bem como das normatizações específicas. Sendo assim, este trabalho tem por objetivo verificar o grau de conformidade das práticas contábeis à normatização específica dos RPPS nos municípios pernambucanos. Para a consecução dos objetivos de pesquisa foram observados os seguintes procedimentos metodológicos: quanto aos objetivos a pesquisa foi descritiva, quanto às estratégias de pesquisa utilizou-se a bibliográfica e documental, o método de pesquisa foi o hipotético-dedutivo, a abordagem foi quantitativa e qualitativa, e quanto aos procedimentos adotou-se o levantamento ou *survey*, com a utilização de um questionário como técnica de coleta de dados. Foram aplicados 75 questionários aos contadores públicos que trabalham com os RPPS na cidade de Caruaru e região, destes obteve-se resposta de 41 questionários os quais, em números de RPPS, representou as práticas contábeis de 107 regimes, devido aos contadores acumularem a contabilidade de mais de um RPPS. Com base nos resultados da pesquisa e nos testes de hipótese realizados chegou-se à conclusão de que as práticas contábeis não estão em conformidade com a normatização vigente aplicada aos RPPS e que as principais limitações apontadas pelos profissionais contábeis quanto à atuação nesse segmento são: estruturais relacionadas ao ambiente de trabalho; técnicas relacionadas ao conhecimento técnico especializado da área; e éticas relacionadas ao comportamento humano.

Descritores: Contabilidade; Evidenciação; Regime Próprio de Previdência Social.

CUNHA, Ana Rosa Gomes. Accounting Social Security: A study on the importance of accounting information in the management of Social Security Regimes Municipalities Pernambucanos. In 2013. Dissertation (Master Degree in Accounting Sciences) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013.

ABSTRACT

With the publication of Law 9.717/98 were down general rules for the organization and functioning of Social Security Regimes - RPPS , one of these directions says to keep balanced these schemes must be based on general standards of accounting and actuarial . In this context, public accountant , accounting RPPS active in municipal , object of this work should focus on compliance with the Standards and Principles Applied to the Public Sector , as well as the specific norms . Thus, this study aims to assess the level of compliance of accounting practices specific to the standardization of RPPS in municipalities in Pernambuco. To achieve the research goals were observed following instruments: on the objectives the research was descriptive , as the strategic research used the literature and documents , the research method was the hypothetical- deductive approach was quantitative and qualitative , and the procedures we adopted the survey or survey , using a questionnaire as a technique for data collection . 75 questionnaires were applied to public accountants who work with the RPPS Caruaru and region , such response was obtained 41 questionnaires which , in numbers RPPS represented the accounting practices of 107 schemes , due to accounting counters accumulate RPPS more than one . Based on the survey results and hypothesis tests performed came to the conclusion that accounting practices are not in accordance with the norms in force applied to RPPS and that the main limitations mentioned by accounting professionals regarding the operations in this segment are : structural related to the work environment ; technical related area of technical expertise , and ethical issues related to human behavior.

Keywords: Accounting, Disclosure; Own System of Social Security.

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....	12
LISTA DE QUADROS	13
LISTA DE TABELAS	14
LISTA DE GRÁFICOS	15
LISTA DE FIGURAS	16
1 INTRODUÇÃO	17
1.1 CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA.....	18
1.2 PERGUNTAS DA PESQUISA.....	20
1.3 HIPÓTESES DA PESQUISA	21
1.4 OBJETIVOS	21
1.4.1 Objetivo Geral	21
1.4.2 Objetivos Específicos	21
1.5 JUSTIFICATIVA	22
2 REFERENCIAL TEÓRICO	26
2.1 PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	26
2.1.1 O Estado e a Proteção Social.....	26
2.1.2 A Proteção Social no Brasil	30
2.1.3 Seguridade Social	31
2.1.4 Previdência Social	32
2.2 REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL	45
2.2.1 Organização e funcionamento dos RPPS.....	47
2.3 CONTABILIDADE.....	53
2.3.1 Evolução da Contabilidade	53
2.3.2 Contabilidade Pública	55
2.3.3 Contabilidade Previdenciária	62
2.4 GESTÃO DOS RPPS.....	73
2.4.1 Taxa Administrativa Aplicada ao Regime Próprio de Previdência Social.	75
2.4.2 Aplicações Financeiras dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS....	77
2.5 RESPONSABILIDADE SOCIAL INTEGRAL	79
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	83
3.1 TIPO DE PESQUISA	84
3.2 MÉTODO DE PESQUISA	84
3.3 DELIMITAÇÃO DO UNIVERSO E DA AMOSTRA.....	84
3.4 COLETA DOS DADOS	86
3.5 ANÁLISE DOS DADOS	87
3.6 LIMITAÇÕES DA PESQUISA	89
4 ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS	91
4.1 PERFIL DOS CONTADORES DOS RPPS.....	91
4.2 INFORMAÇÕES SOBRE A CONTABILIDADE DOS RPPS	96
4.3 FORNECIMENTO DE INFORMAÇÕES PARA O PROCESSO DECISÓRIO... 103	
4.4 VERIFICAÇÃO DO GRAU DE CONCORDÂNCIA DAS PRÁTICAS CONTÁBEIS.....	106
4.5 LIMITAÇÕES E MELHORIAS APONTADAS PARA A CONTABILIDADE... 109	

4.6	RESULTADO DAS HIPÓTESES.....	113
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES	115
5.1	CONSIDERAÇÕES FINAIS	115
5.2	RECOMENDAÇÕES.....	116
	REFERÊNCIAS	117
	APÊNDICES	124
	APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO DA PESQUISA	124
	APÊNDICE B – LISTA DOS MUNICÍPIOS QUE INSTITUÍRAM E DOS QUE NÃO INSTITUÍRAM REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	127
	APÊNDICE C – LISTA DOS ESCRITÓRIOS DE CONTABILIDADE QUE PRESTAM SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA AOS MUNICÍPIOS COM RPPS...	132

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AICPA	<i>American Institute of Certified Public Accountants</i> (Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados)
AAA	<i>American Accounting Association</i> (Associação Americana de Contadores)
AS/NZ	<i>Standards Australia and Standards New Zealand</i> (Normas de Controles da Austrália e da Nova Zelândia)
CAP	Caixas de Aposentadorias e Pensões
CF/88	Constituição Federal de 1988
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CMN	Conselho Monetário Nacional
EC	Emenda Constitucional
EFPC	Entidades Fechadas de Previdência Complementar
EAPC	Entidades Abertas de Previdência Complementar
FEE	Fundação de Economia e Estatística
FEI	<i>Financial Executives International</i> (Executivos Financeiros Internacionais)
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFAC	<i>International Federation of Accountant</i>
IFRSs	<i>International Financial Reporting Standards</i>
IIA	<i>The Institute of Internal Auditors</i> (Instituto de Auditores Internos)
IMA	<i>Institute of Management Accountants</i> (Instituto de Contadores Gerenciais)
IPSAS	<i>International Public Sector Accounting Standards</i>
IPSASB	<i>International Public Sector Accounting Standards Board</i>
IFRSs	<i>International Financial Reporting Standards</i>
IASB	<i>International Accounting Standards Board</i>
MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
MPS	Ministério da Previdência Social
NBCASP	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
RCP	Regime Complementar de Previdência
STN	Secretaria do Tesouro Nacional

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Principais desafios da implantação do princípio da competência no setor público	58
Quadro 2 - Codificação das Afirmativas.....	88
Quadro 3 - Limitações dos contadores previdenciários ao exercício da profissão.....	111

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Valor das aplicações realizadas pelos RPPS de Pernambuco	24
Tabela 2 - Quantidade de RPPS por profissional contábil	94
Tabela 3 - Tempo de atuação na contabilidade dos RPPS x Quantidade de RPPS	95
Tabela 4 - Obediência aos Princípios e Normas Brasileiras de Contabilidade	96
Tabela 5 - Observância da Portaria 916/03 para elaboração das demonstrações contábeis.....	97
Tabela 6 - Registro da Provisão Matemática.....	97
Tabela 7 - Conferência dos dados da Avaliação Atuarial	98
Tabela 8 - Avaliação da carteira de investimento a valor de mercado	99
Tabela 9 - Constituição de provisão para perdas sobre os investimentos	99
Tabela 10 - Registro das valorizações e desvalorizações dos investimentos.....	100
Tabela 11 - Realização de reavaliações dos bens imóveis	101
Tabela 12 - Registro individualizado das contribuições	101
Tabela 13 - Registro das depreciações.....	102
Tabela 14 - Constituição de reservas com as sobras da taxa de administração.....	103
Tabela 15 - A contabilidade volta-se a correta apresentação do patrimônio.....	104
Tabela 16 - A contabilidade informa aos gestores a situação financeira e patrimonial do RPPS	104
Tabela 17 - A contabilidade auxilia os gestores no processo de tomada de decisão.....	106
Tabela 18 - Grau de concordância das afirmativas.....	107
Tabela 19 - <i>Rank</i> do grau de concordância	108
Tabela 20 - Cruzamento das variáveis	113

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Quantitativo dos participantes dos RPPS por ente público	23
Gráfico 2 - Demonstrativo de investimentos.....	24
Gráfico 3 - Gênero dos pesquisados	92
Gráfico 4 - Perfil etário dos contadores dos RPPS dos municípios de Pernambuco	92
Gráfico 5 - Grau de instrução dos profissionais contábeis que laboram com os RPPS dos municípios pernambucanos	93
Gráfico 6 - Diferenciação dos cursos de Pós-graduação.....	94
Gráfico 7 - Tempo de atuação como contador público x contador previdenciário	95
Gráfico 8 - Frequência dos Relatórios Gerenciais	105

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Regime Financeiro de Repartição Simples (Analogia Hidráulica)	40
Figura 2 - Regime Financeiro de Capitalização (Analogia Hidráulica).....	41
Figura 3 - Sistema Previdenciário Brasileiro	43
Figura 4 - Organograma do MPS.....	49
Figura 5 - Estrutura Organizacional dos RPPS	52
Figura 6 - Sistema de Contabilidade pública.....	56
Figura 7 - Processo de Contabilização dos RPPS.....	71

1 INTRODUÇÃO

No âmbito da administração pública brasileira, um assunto que tem despertado inquietação consiste na sustentabilidade dos regimes de previdência social, principalmente naquela atinente à previdência dos servidores públicos.

Essa preocupação em relação à sustentabilidade dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) deve-se à atual conjuntura de déficits, recorrentes e aumentativos, dos mesmos, estado esse agravado na esfera municipal, tendo em vista a estrutura organizacional reduzida de alguns municípios (TRE-PE, 2011). Como consequência, tem-se acarretado, para os cofres públicos, a necessidade de vultosos aportes financeiros e repasses da parte desses entes federativos, para a cobertura dos déficits previdenciários, comprometendo, em alguns casos, uma fatia significativa da receita pública para o pagamento dos benefícios dos servidores aposentados. Segundo Moraes (2001), os desequilíbrios nessa área são reconhecidos pelos especialistas como um dos fatores mais importantes a afetar a adequada administração das contas públicas.

Esse desequilíbrio, no entanto, vem desde a Constituição de 1988, que trouxe a possibilidade de criação pelos entes federativos de uma previdência social para os servidores públicos e foi acompanhada por pelo menos três fatores. Primeiramente, o caráter contributivo dos regimes próprios até a EC nº 3 de 1993 não era compulsório, sendo tratada a aposentadoria dos servidores como um prêmio por seus serviços prestados ao Estado, isso ocasionou um desequilíbrio substancial nas contas públicas. Em segundo lugar, a prerrogativa de instituição dos RPPS, presente na Carta Magna desde 1988, não veio acompanhada de norma que regulamentasse a organização e funcionamento desses regimes, quando de sua criação. Esse fato desencadeou o aparecimento de um quantitativo expressivo de regimes próprios pelos entes federativos de forma desordenada e desorganizada. Por último, somadas a esses pontos estão, ainda, as alterações das características demográficas e socioeconômicas, como o aumento da expectativa de vida, através de uma melhor qualidade de vida dos brasileiros, o que tem provocado um período maior de sobrevida, e, como corolário, uma dependência por mais tempo das aposentadorias (IBGE, 2009¹).

Com base no exposto, pode-se verificar que os RPPS fundados neste período ficaram mais propensos à apresentação de déficits e de um maior risco em garantir o direito do

¹Indicadores sociodemográficos e de saúde no Brasil 2009. Endereço: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indic_sociosaude/2009/default.shtm, acesso em: 05/2013.

servidor de ao final do seu período laboral poder receber sua aposentadoria sem prejuízo para o ente federativo.

Com o intuito de organizar a gestão dos regimes próprios, em 1998 foi criada a Lei Geral dos Regimes Próprios de Previdência dos Servidores Públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e dos Militares dos Estados e do DF, estabelecendo regras gerais para a organização e o funcionamento desses regimes. Além desta, foram instituídas, a partir de então, normas disciplinadoras como: portarias, resoluções, instruções e orientações do Ministério da Previdência Social - MPS², da Secretaria do Tesouro Nacional - STN e da Comissão de Valores Mobiliários – CVM.

Sendo assim, os esforços dos órgãos reguladores têm sido direcionados no sentido de garantir que os RPPS operem de forma sustentável. Todavia, para que isso ocorra, esses regimes precisam manter seu equilíbrio financeiro e atuarial³. Esse ponto tem sido discutido e demonstrado como essencial para que os RPPS mantenham sua solidez e continuidade, garantindo seu objetivo social de suprir seus segurados (servidores efetivos civis) com os benefícios programados.

O equilíbrio financeiro consiste na garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações dos RPPS em cada exercício financeiro. Por sua vez, o equilíbrio atuarial representa a garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo; ou seja, deve existir a correspondência entre o valor que se arrecada através das contribuições e o que se paga através dos benefícios.

1.1 CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA

Os RPPS podem ser instituídos como uma autarquia, fundação ou fundo especial, estes não se confundem com os fundos de pensão (espécie de previdência complementar), e são caracterizados como uma entidade da administração pública indireta.

Atualmente, a melhoria da gestão dos RPPS tem sido impulsionada pelo processo de evolução da própria administração pública, caracterizado pela transição de um modelo

² O art. 9º, inciso I da Lei 9.717/ 98 relata que compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social: a orientação, supervisão e o acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos fundos a que se refere o art. 6º, para o fiel cumprimento dos dispositivos desta Lei;

³ Art. 40 da Constituição Federal, após EC nº 20/98.

organizacional burocrático para um modelo baseado na gestão, influenciado pelas ideias econômicas neoliberais.

Este modelo, conhecido como Administração Pública Gerencial ou Nova Gestão Pública, reconhecido mundialmente pela expressão em inglês *New Public Management*, teve seu início na Europa e nos Estados Unidos por volta da década de 80 e está relacionado com o gerencialismo ideário que floresceu durante os governos de Margareth Thatcher e de Ronald Reagan, influenciados pela doutrina do neoliberalismo.

A partir da década 1990 esse novo modelo de política estatal começou a ser seguido por outros países com maior expressividade. No Brasil, a implantação das políticas neoliberais teve início durante o governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (DE PAULA, 2005).

Esse novo modelo de gestão pública visa a uma melhor aplicação e controle da *res* pública, com o intuito de gerar serviços de qualidade para a sociedade com um menor custo, fundamentados em valores de eficiência, eficácia, transparência e responsabilização.

No entanto, para serem aplicados esses conceitos é condição *sine qua non* que haja o registro de todos os valores envolvidos nos gastos e na arrecadação dessas entidades, tornando imprescindível a atuação da Contabilidade nesse processo, uma vez que esta é a ciência responsável pela identificação, mensuração e evidenciação do patrimônio, seja ele público ou privado.

Esse fato tem impulsionado uma verdadeira quebra de paradigma na Contabilidade Pública, materializada na passagem de uma Contabilidade com enfoque puramente orçamentário para a Contabilidade com um enfoque patrimonial, primando por uma representação mais fidedigna do patrimônio público através da observância dos Princípios de Contabilidade, sobretudo do Princípio da Competência, de forma integral, e das Normas Brasileiras de Contabilidade para todos os fatos contábeis das entidades públicas, sejam elas da administração pública direta ou indireta.

A Contabilidade Pública nesse novo parâmetro, através do registro de todos os elementos patrimoniais, bem como de suas receitas e despesas, no momento dos seus respectivos fatos geradores, possibilita uma gestão patrimonial efetiva, evidenciando o patrimônio e suas mutações, permitindo, assim, o controle e a fiscalização da gestão pública.

Os RPPS organizados sob a forma de entidade pública seguem os mesmos fundamentos da Contabilidade Pública, com o objetivo de uniformizar seus registros contábeis com o do ente vinculado, possibilitando o conhecimento da situação econômica, patrimonial e financeira do regime. A lei 9.717/98 estabelece que os Regimes Próprios de

Previdência Social para se manterem equilibrados devem estar fundamentados em normas gerais de contabilidade e atuária.

Destarte, percebe-se a importância da contabilidade para a gestão dos recursos previdenciários, pois através de uma base contábil confiável é possível efetuar o controle e a fiscalização dos RPPS de forma eficiente, coibindo práticas indesejáveis que afetem diretamente os segurados e indiretamente a sociedade.

Nesse contexto, o contador público, atuante na contabilidade dos RPPS municipais, objeto de estudo deste trabalho, deve focar na observância das Normas e Princípios Contábeis⁴ para a elaboração de uma contabilidade que respeite o pressuposto básico da continuidade, garantindo para esses regimes a transparência e sustentabilidade, através da manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS, cumprindo o objetivo da contabilidade, que é subsidiar seus usuários com informações contábeis, que neste caso específico, seria suprir os gestores dos regimes próprios com informações contábeis capazes de possibilitar uma melhor gestão previdenciária.

Nesse sentido, buscando um conhecimento mais amplo sobre como a contabilidade previdenciária tem sido realizada, em especial, nos Regimes Próprios de Previdência Social, procura-se com a presente pesquisa a obtenção de informações teórico-empíricas sobre tal tema. Dessa forma, com base no exposto, formula-se a seguinte questão da pesquisa: **Qual o grau de conformidade das práticas contábeis à normatização específica dos Regimes Próprios de Previdência Social nos municípios pernambucanos?**

1.2 PERGUNTAS DA PESQUISA

Após a delimitação da questão norteadora da pesquisa, esboçam-se as seguintes perguntas que a detalham:

- a) Qual o perfil dos contadores que atuam com os Regimes Próprios?
- b) Os contadores têm cumprido a legislação específica dos RPPS, quanto à necessidade de evidenciação das provisões, depreciações e reavaliações?
- c) Os contadores estão cumprindo o objetivo da Contabilidade de fornecer informações patrimoniais para os gestores dos RPPS tomarem suas decisões?
- d) Quais as principais limitações apontadas pelos profissionais contábeis quanto à atuação nesse ramo da contabilidade pública?

1.3 HIPÓTESES DA PESQUISA

Tendo em vista o problema de pesquisa posto, devem ser identificadas as variáveis que a comporão conjecturando possíveis soluções para o problema. Segundo Marconi e Lakatos (2008), uma variável é o enunciado geral que contém ou apresenta valores, tais como: quantidades, qualidades, características, magnitudes, traços etc. e toda hipótese é o enunciado geral de relação entre, pelo menos, duas variáveis.

A hipótese tem o propósito de propor uma resposta para o problema em questão. Martins e Theófilo (2009, p. 31) relatam que a hipótese de pesquisa significa “[...] uma proposição, com sentido de conjectura, de suposição, de antecipação de resposta para um problema, que pode ser aceita ou rejeitada pelos resultados de pesquisa”.

Dessa forma, corroborando para a solução do problema de pesquisa apresentado, serão consideradas como variáveis: as práticas contábeis e as normas específicas a essas práticas, e a hipótese alternativa (H1) levantada, podendo ser aceita ou rejeitada, é assim enunciada:

H1: As práticas contábeis não estão em conformidade com a normatização específica dos RPPS.

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 Objetivo Geral

Verificar o grau de conformidade das práticas contábeis à normatização específica dos Regimes Próprios de Previdência Social nos municípios pernambucanos.

1.4.2 Objetivos Específicos

- Fazer um levantamento do perfil dos contadores que atuam com os Regimes Próprios;
- Verificar se os contadores têm cumprido a normatização específica dos RPPS, quanto à necessidade de evidenciação dos elementos patrimoniais;

⁴ A aplicação dos Princípios Contábeis na contabilidade pública passou a ser exigido desde a aprovação da Resolução do CFC nº 1.111 de 29 de novembro de 2007.

- Observar se os contadores estão cumprindo o objetivo da Contabilidade de fornecer informações para os gestores dos RPPS tomarem suas decisões;
- Elencar as principais limitações apontadas pelos profissionais contábeis quanto a sua atuação nesse segmento.

1.5 JUSTIFICATIVA

Este trabalho tem por justificativa elucidar a Contabilidade Previdenciária, demonstrando o tratamento contábil aplicado aos Regimes Próprios Previdência Social – RPPS - frente às suas especificações, e também por ser um assunto pouco tratado no meio acadêmico.

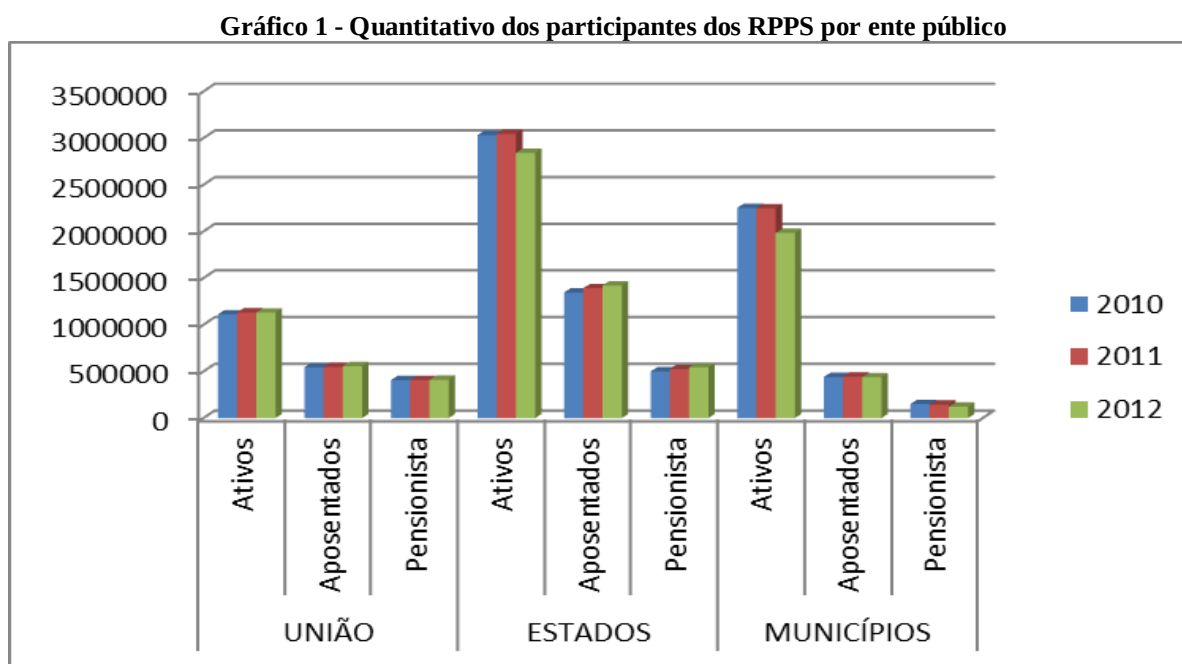
A contabilidade previdenciária, como um ramo da Contabilidade Pública, e assim como qualquer outra contabilidade, é responsável pelo registro, controle e acompanhamento do patrimônio da entidade, que nesse caso essa entidade assume a denominação de Unidade Gestora, com intuito de produzir informações para os segurados, à sociedade, e aos gestores com vista ao processo de tomada de decisão.

Lima e Guimarães (2009) afirmam que uma boa contabilidade, correta, segura e precisa, tem o papel de demonstrar aos segurados e à sociedade a capacidade econômico-financeira do ente público. Esse elemento é fundamental para a análise de cada indivíduo quanto à sustentabilidade e à efetiva capacidade do regime próprio de garantir o seu futuro e o de seus dependentes, na exata proporção dos benefícios definidos pela legislação, pois os principais prejudicados são, diretamente, os servidores municipais e estaduais e, indiretamente, a comunidade, face à necessidade de aportes adicionais do Município, para a cobertura dos eventuais déficits.

Uma contabilidade atuante possibilita aos RPPS a consolidação e o fortalecimento da sua gestão, fato considerado importante para José Pimentel⁵, pois esse sistema viabiliza o acesso aos benefícios previdenciários a quase dez milhões de servidores públicos, cidadãos e cidadãs, e seus respectivos dependentes, e representa, também, relevante instrumento de poupança nacional. Esses recursos, como estabelecem as normas e as leis em vigor, devem sempre ser bem administrados, pois vão garantir o pagamento de benefícios futuros aos segurados. Trata-se, enfim, de um significativo patrimônio que exige o registro, o acompanhamento e o controle, com a efetiva transparência.

⁵ Ministro de Estado da Previdência Social (2009).

Atualmente, com base nas informações disponibilizadas pela Secretaria de Políticas de Previdência Social⁶, no Brasil existem 1.997 RPPS, distribuídos em: 1.969 municípios, 26 Estados, um no Distrito Federal e um na União, contemplando 9.449.123 servidores federais, estaduais e municipais, distribuídos conforme gráfico 1 a abaixo:



Fonte: SEGEP/MP, SOF/MP e STN/M F (2012).

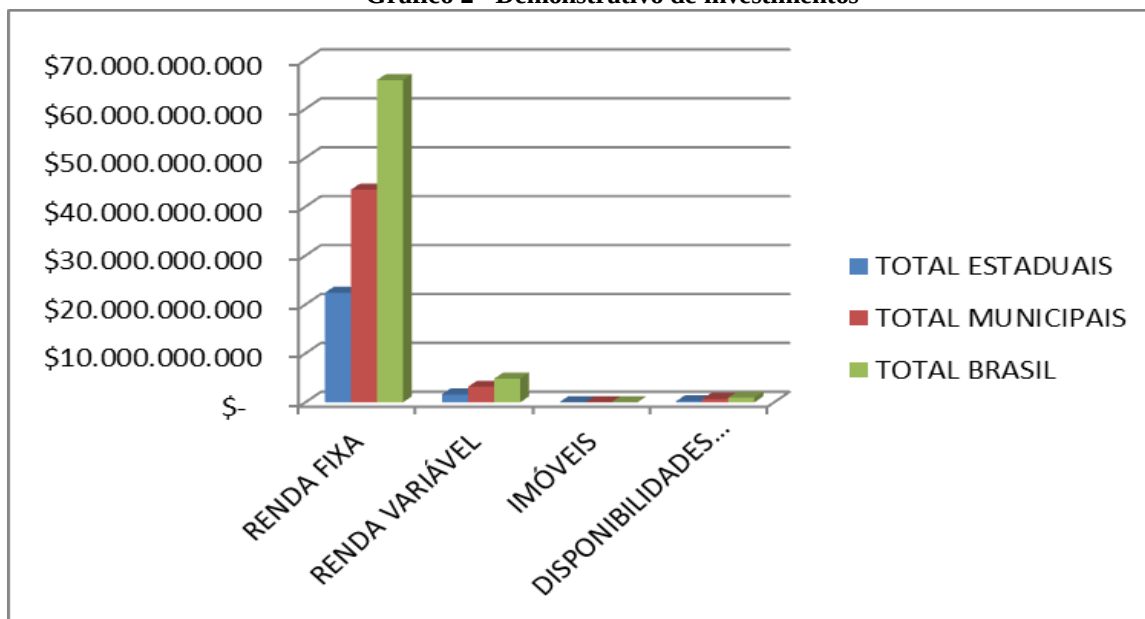
Pode-se verificar que a quantidade de servidores ativos tem diminuído com o passar dos anos, enquanto que a de servidores aposentados e pensionistas tem aumentado, acarretando em um aumento nos gastos públicos com o pagamento de benefícios, e um menor financiamento dos mesmos, uma vez que a maioria dos RPPS operava com o regime de financiamento de repartição simples e ainda estão engatinhando no regime de capitalização.

Frente a essa realidade, torna-se de fundamental importância a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, com intuito de garantir o papel da Previdência na vida dos segurados dos RPPS, tendo em vista, principalmente, o caráter de seguro social destinado ao cidadão, oferecendo-lhe cobertura securitária diante dos riscos sociais a que estão sujeitos. Sendo assim, é relevante que os segurados criem uma cultura de participação na gestão previdenciária, como forma de minimizar os riscos de uma má gestão dos RPPS.

Os recursos em posse dos RPPS que estão sendo aplicados no mercado financeiro representam um total de R\$ 166.429.503.369,00, distribuídos conforme o gráfico 2 a seguir:

⁶ Fonte: CADPREV, 2012. Dados disponibilizados no site: <http://www.mpas.gov.br/>.

Gráfico 2 - Demonstrativo de investimentos



Fonte: SEGEP/MP, SOF/MP e STN/M F (2012).

No Estado de Pernambuco, universo do estudo, após um levantamento preliminar, constatou-se que dos 185 municípios existentes, 145 possuem RPPS, com um quantitativo de servidores ativos de 107.758, inativos no total de 58.040 e 21.270 pensionistas, totalizando 187.068 servidores vinculados aos regimes próprios de previdência, sujeitos à administração dos gestores públicos. Com relação à aplicação dos recursos verificou-se que dos 145 RPPS municipais, apenas 95 apresentam seus recursos aplicados conforme dados do MPS. A tabela a seguir especifica os valores aplicados:

Tabela 1 - Valor das aplicações realizadas pelos RPPS de Pernambuco

PERNAMBUCO			
Nº DE RPPS	TOTAL DE APLICAÇÕES	TOTAL DE DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS	TOTAL GERAL
95	\$ 1.311.050.062	\$ 35.917.968	\$ 1.346.968.030

Fonte: SEGEP/MP, SOF/MP e STN/M F (2012).

Como se pode verificar, o volume de recursos concentrados nesses RPPS é alto, o que torna a exigência de uma gestão responsável e transparente inerente. Corroborando com a afirmação acima, Figueiredo et al. acrescentam:

[...] um formidável instrumento para garantir a boa gestão do sistema previdenciário

é a criação de mecanismos destinados a garantir a transparência e a democracia nos sistemas previdenciários, o que se revelará em profícuo exercício de cidadania pela sociedade e pelos servidores públicos. (2002, p.65)

Gushiken et al. (2002) destacam que é importante lembrar que os regimes próprios fortemente capitalizados naturalmente serão foco de muita atenção, já que afinal de contas representam recursos disponíveis para serem aplicados no mercado, cujos representantes naturalmente assediarão comercialmente os administradores desses regimes próprios.

Por esses motivos, torna-se imprescindível um eficaz sistema de controle e fiscalização, para evitar que procedimentos normais de acumulação e gestão de recursos estimulem o surgimento de relações impróprias, facilitando a ocorrência de esquemas de apropriações indébitas ou instrumentos de favorecimento e abuso político.

Sendo assim, este trabalho torna-se relevante uma vez que procura demonstrar a importância da contabilidade para o controle e a fiscalização desses recursos, contribuindo para uma gestão baseada no equilíbrio financeiro e atuarial.

Através do presente estudo se pretende fomentar o acervo sobre o tema através da proposição de conhecimentos capazes de facilitar o entendimento sobre a Contabilidade Previdenciária, podendo ser proposta a criação de cursos e/ou palestras para sanar as eventuais dificuldades encontradas pelos gestores e contadores em relação à Ciência Contábil.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo, buscando a fundamentação teórica para o estudo, inicia-se com a abordagem da Previdência Social, em seguida apresentam-se os Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS – sua organização e estrutura de funcionamento. Na sequência, abordam-se a Contabilidade Previdenciária e a normatização específica, a Gestão dos RPPS e a Responsabilidade Social Integral.

2.1 PREVIDÊNCIA SOCIAL

2.1.1 O Estado e a Proteção Social

A proteção social tem sua origem na família, entretanto, o surgimento daquela, do direito e suas evoluções estão ligadas à origem e ao desenvolvimento da estrutura e da discussão de quais seriam as funções do Estado. Segundo Celso Barroso Leite:

[...] proteção social, portanto, é o conjunto de medidas de caráter social destinadas a atender certas necessidades individuais; mais especificamente, às necessidades individuais que, não atendidas, repercutem sobre os demais indivíduos e, em última análise, sobre a sociedade (apud CASTRO; LAZZARI, 2006, p. 35).

Iniciou-se na família a proteção social, haja vista que no passado as pessoas viviam em grandes aglomerações familiares, onde o cuidado com os mais idosos e incapacitados era de incumbência dos mais jovens e aptos para o trabalho.

No entanto, nem todas as pessoas eram dotadas de tal proteção familiar e, mesmo quando esta existia, às vezes era precária. Daí a necessidade de auxílio externo, com natureza eminentemente voluntária de terceiros a qual era incentivada pela Igreja.

Nesse particular vale destacar que, há milhares anos, parte do dízimo pago pelos judeus servia para o sustento dos órfãos, das viúvas e dos pobres⁷. No Novo Testamento, por volta do ano 65 d.C, podemos observar que a Igreja em Êfeso possuía uma lista de viúvas que recebiam mantimentos da igreja, as quais para receberem o benefício tinham que preencher

⁷ Bíblia Sagrada. Deuteronômios, 14:29 – “Então, virá o levita (pois nem parte nem herança tem contigo), e o estrangeiro, e o órfão, e a viúva, que estão dentro de tuas portas, e comerão, e faltar-se-ão, para que o Senhor, teu Deus, te abençoe em toda a obra de tuas mãos, que fizeres.”

alguns requisitos, como serem maiores de 60 anos, as famílias não terem condições de assisti-las etc., conforme ressalta Donald C. Stamps:

Segundo parece, a igreja em Êfeso tinha uma lista oficial de viúvas com direito a sustento material por parte da igreja (ver Dt 24.17 nota). A igreja prestava essa assistência porque, nos tempos do NT, não havia assistência social do governo, nem aposentadoria para viúvas que não tinham família, nem filhos para ajudá-las. Exigia-se para isso que as viúvas demonstrassem possuir certas qualificações espirituais (vv. 9,10), inclusive a perseverança nas boas obras (v.10) e na oração (v. 5) (1995, p. 1871).

Dessa forma, percebe-se que o auxílio voluntário de terceiros, seja através de esmolas ou trabalhos voluntários em prol das pessoas carentes tem preenchido a lacuna de proteção do Estado e, sobretudo, da família, desde tempos muito remotos.

Além da assistência espontânea, a sociedade viu surgirem os primeiros grupos de mútuo, de origem livre e sem participação estatal, tinham caráter privado, em que determinados grupos de pessoas uniam-se, voluntariamente, para a proteção mútua contra os riscos sociais. Tais sociedades foram muito difundidas e existem até os dias de hoje, podendo-se afirmar que são as origens dos sistemas privados complementares de previdência (IBRAHIM, 2008). Entretanto, como tais entidades tinham o caráter privado, a assistência aos necessitados continuava a ser patrocinada pela sociedade e pela família.

Até o século XVIII não existia qualquer norma relativa à proteção social, pois não se atribuía ao Estado o dever de dar assistência aos necessitados. A exceção registrada na história foi a *Poor Relief Act* (Lei dos Pobres), criada na Inglaterra em 1.601, a qual é considerada como o marco na sistematização da assistência social no mundo. A referida lei instituía, então, a contribuição compulsória da sociedade para o Estado e um auxílio pecuniário aos necessitados.

No Estado Moderno, de concepção liberal, o governo era tratado como um mal necessário, devendo a atuação estatal restringir-se ao mínimo possível. O sucesso profissional e o bem-estar familiar dependiam dos esforços individuais de cada um, cabendo à própria pessoa ou a sua família o dever de arcar com os infortúnios da vida, como a idade, a morte e a invalidez.

Entretanto, nessa espécie de Estado, em decorrência das desigualdades sociais, os mais necessitados nunca teriam oportunidade de atingir um patamar superior de renda, pois eram massacrados pela propagada igualdade de direitos e pela livre concorrência. Ocorre que, nesse sistema, as pessoas não possuíam igualdade de condições, o que impedia o progresso

individual conforme a dedicação de cada indivíduo.

A ideologia do Estado Moderno era fundada no individualismo e na liberdade contratual, havia um grande abismo que separava os trabalhadores dos detentores dos meios de produção. O Estado limitava-se a assistir inerte às relações entre particulares, sem estabelecer normas de limitação à autonomia pessoal.

Nesse contexto de desigualdades sociais acentuadas pode-se destacar, como um dos fatores determinantes para o surgimento do Estado Contemporâneo, a Revolução Industrial, que teve início na Inglaterra, em meados do Século XVIII, caracterizando-se, sobretudo, pela substituição do trabalho artesanal pelo com o uso de máquinas e de mão-de-obra assalariada.

O novo sistema industrial acarretou mudanças nas relações sociais, culminando com o nascimento de duas novas classes sociais: os empresários, detentores do capital e dos meios de produção, e os operários, também denominados de proletários, cidadãos pobres que vendiam sua força de trabalho aos empresários em troca de salários.

Nesse período, alguns empresários subjugavam os operários a duras condições de trabalho, com jornadas superiores a quinze horas diárias, sem respeitar os intervalos e férias, sem preocupação com a segurança e baixíssimos salários; além do mais, utilizava-se a mão-de-obra de mulheres e crianças sem condições diferenciadas. A referida exploração do proletariado, sobretudo em virtude das jornadas desumanas, levou a um aumento significativo no número de acidentes de trabalho e doenças ocupacionais, elevando a marginalização social, visto que não existia qualquer espécie de norma que objetivasse a proteção contra esses infortúnios.

Segundo Castro e Lazzari (2006) o aumento da marginalização social, pouco a pouco, estimulou convulsões sociais, acarretando o embate, muitas vezes sangrento, dos proletários com o aparato policial-estatal, despertando os governantes dos Estados para a intervenção e regulamentação da vida econômica.

Daí surgiu à necessidade do Estado intervir na sociedade, através de meios legais, proporcionando uma correção ou, ao menos, uma minimização das desigualdades sociais. Assim, o Estado abandonou os antigos conceitos de Justiça Comutativa, pois as novas realidades sociais e econômicas, ao longo da história, mostraram que não basta “dar a cada um, o que é seu” para que a sociedade seja considerada justa. Pelo contrário, é necessário que se distribua a renda para que se possa engrandecer a autonomia humana e diminuir as desigualdades sociais. Assim, o Estado utiliza-se do Direito para promover as modificações sociais necessárias, valendo destacar os ensinamentos de Reinaldo Dias sobre uma das funções sociais do Direito:

Nesse caso o Direito procura redistribuir os recursos escassos para diminuir as desigualdades no campo social. É uma função destacada nos Estados do Bem-Estar Social, onde o direito é utilizado para estabelecer formas de redistribuir a renda através de medidas legais de origem estatal (2009, p. 223).

Dessa forma, o direito assumiu sua função distributiva, sendo empregado para distribuir as vantagens e perdas entre os cidadãos e grupos da sociedade.

Diante das transformações ocorridas na sociedade e do novo papel assumido pelo Estado, os países europeus, precursores da ideia de proteção estatal aos indivíduos vítimas de infortúnios, estabeleceram, de forma gradativa, da segunda metade do século XIX até o final do século XX, um sistema jurídico que garantia aos trabalhadores normas de proteção em relação aos seus empregadores nas suas relações contratuais, e um seguro, mediante contribuição patronal, garantidor de uma renda ao segurado, em caso de perda da capacidade de trabalho, em virtude de doença ou velhice, ou aos seus dependentes, no caso de morte do segurado (CASTRO; LAZZARI, 2006).

Entretanto, o intervencionismo estatal tomou a sua forma definitiva no período que vai da crise de 1929, ocorrida nos Estados Unidos, até pouco depois do fim da Segunda Guerra Mundial, quando surgiram políticas econômicas aliadas a políticas estatais, como o *New Deal*, as quais serviram de inspiração para profundas mudanças no modelo estatal. Nesse período surgiu a expressão *Welfare State* (Estado do Bem-Estar Social), que se traduzia em uma política que determinava uma maior intervenção do Estado na economia, inclusive com a responsabilidade de organizar os setores sociais com investimentos na saúde pública, na assistência social e na previdência social.

Assim, o Estado Moderno, fundado nas concepções liberais, foi trocado pelo Estado do Bem-Estar Social, ou melhor, Estado Assistencial, o qual possui como objetivos garantir às pessoas um mínimo de renda, alimentação, saúde, habitação e educação, não como caridade, mas como direito político (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1983).

Percebe-se, portanto, que com o passar do tempo o Estado passou a se preocupar com os necessitados, assumindo parte da responsabilidade pela assistência dos desprovidos de renda, abrangendo as ações estatais modernas aos seguimentos da saúde, assistência social e previdência social, chegando-se ao grau máximo de proteção social, denominado atualmente de seguridade social.

Portanto, a preocupação estatal com a proteção social evoluiu juntamente com o conceito de Estado, ocorrido através de uma maior integração do Estado político com a

sociedade civil, culminado com o surgimento dos direitos sociais, os quais na concepção de Bobbio, Matteucci e Pasquino (1983, p. 401) “representam direitos de participação no poder político e na distribuição da riqueza social produzida”.

2.1.2 A Proteção Social no Brasil

A evolução histórica da proteção social no Brasil seguiu o mesmo plano do restante do mundo. Iniciou-se com a organização privada e voluntária, com a formação dos primeiro grupos mutualistas e, aos poucos, o Estado foi apropriando-se do sistema por meio de políticas intervencionistas.

As primeiras entidades a atuarem na seguridade social foram as santas casas de misericórdia que, desde 1543, prestavam serviços no ramo da assistência social.

Com caráter mutualista, foi criado em 1835 o Montepio Geral dos Servidores do Estado – MONGERAL, primeira entidade de previdência privada no país.

A Constituição de 1824 tratou em seu artigo 175, inciso XXXI, dos socorros públicos, sendo esse o primeiro ato securitário com previsão constitucional.

A Constituição de 1891 foi a primeira a conter a expressão aposentadoria, pois estabeleceu a aposentadoria por invalidez aos servidores públicos, custeada pela nação. Esta constituição não pode ser considerada como um marco histórico da previdência social no mundo, pois não contava com regramentos mínimos que estruturam a área social, como contribuição compulsória. Assim, a primeira Constituição a tratar do tema previdenciário, como descrito no item anterior, foi a Mexicana, em 1917, seguida pela Alemã em 1919.

Em 1919, o Decreto-Legislativo nº 3.724 instituiu o seguro obrigatório de acidentes de trabalho e uma indenização a ser paga pelos empregadores aos empregados.

Considerado como o marco da previdência social no Brasil, a Lei Eloy Chaves (Decreto-Legislativo nº 4.682, de 24/01/1923), criou as Caixas de Aposentadorias e Pensões – CAP’s – para os empregados das empresas ferroviárias, mediante contribuições dos trabalhadores, dos empregadores e do Estado, assegurando aposentadorias por invalidez e ordinária (por idade ou tempo de serviço) aos empregados e pensão aos seus dependentes.

Na década de 20, o sistema de Caixas de Aposentadorias e Pensão – CAP’s – foi instituído para diversas outras empresas. Estas eram organizadas por Empresas, e ainda não existia um sistema universal de previdência.

Na década de 1930, o sistema previdenciário passou por uma grande reformulação, deixando de ser organizado por empresas, passando a ser aglutinado por categoria

profissional. Assim, as 183 CAP's existentes foram reunidas, com a formação de Institutos de Aposentadoria e Pensão – IAP's –, dando uma maior solidez ao sistema previdenciário, pois os IAP's contavam com um número maior de segurados.

A Constituição promulgada em 1934 foi a primeira a estabelecer a tríplice forma de custeio, com a contribuição do Estado, dos empregadores e do empregado. Foi, também, a primeira a fazer menção ao termo previdência, sem, contudo, mencionar o adjetivo social.

Já a Constituição de 1937 foi a primeira a mencionar em seus textos o termo seguro social como sinônimo de previdência social. No entanto, não trouxe inovações na área securitária.

A Constituição de 1946 foi a primeira a utilizar as palavras previdência social no lugar de seguro social. Sob a égide desta Constituição foi aprovada a Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS –, em 1960, que criou critérios unificados para a concessão de benefícios pelos IAP's, persistindo até hoje a estrutura destes.

Entretanto, em 1967, através do Decreto-Lei nº 72/1966, que entrou em vigor apenas em 1967, foi instituído o Instituto Nacional da Previdência Social – INPS –, o qual unificou todos os IAP's, consolidando o sistema previdenciário brasileiro.

Em 1977, através da Lei nº 6.439, foi criado o SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social–, responsável pela integração das áreas de assistência social, previdência social, assistência médica e gestão das entidades ligadas ao Ministério da Previdência e Assistência Social.

E, finalmente, a Constituição de 1988 reuniu as três atividades da seguridade social: assistência social, previdência social e saúde, reformulando o sistema de seguro social.

Assim, em 1990 o SINPAS foi extinto e foi criado o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Em decorrência das modificações trazidas pela Constituição de 1988, foram editados o Plano de Organização e Custeio da Seguridade Social – PCSS (Lei n. 8.212/1991), o Plano de Benefícios da Seguridade Social – PBSS (Lei n. 8.213/1991) e a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (Lei n. 8742/93), as quais regulam as matérias relativas à seguridade social até a presente data no Brasil.

2.1.3 Seguridade Social

Conforme descrito anteriormente, a seguridade social surgiu como ferramenta para obtenção da diminuição das desigualdades sociais e da pobreza, proporcionando ao necessitado, através de políticas públicas de inclusão social, condições de desenvolvimento

humano. Portanto, ela é de suma importância para o Estado, pois através desse sistema ocorre uma distribuição de renda, diminuição da pobreza e é mantida a estabilidade social.

A Constituição da República Federativa do Brasil estabelece, em seu art. 194 (BRASIL, 1988), que a seguridade social consiste em “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

Dessa forma, a seguridade social pode ser definida como um sistema protetivo formado pelo Estado e pela sociedade, que tem como objetivo garantir as necessidades sociais básicas do ser humano. Conforme disposto na Constituição Federal Brasileira, a seguridade social é um direito público subjetivo e engloba ações nas áreas de saúde, assistência social e previdência social.

A saúde é direito do cidadão e dever do Estado, caracterizando-se pela concessão, independente de contribuição, de serviços, preventivos e curativos da higidez física e mental, e de medicamentos a qualquer pessoa que deles necessitar.

A assistência social é um direito do cidadão e dever do estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento das necessidades básicas⁸.

Por fim, chegamos à previdência social, tema do presente estudo, que é um seguro social, de caráter contributivo e filiação compulsória, organizado pelo Estado, que tem como objetivo proteger os filiados dos riscos sociais.

Portanto, temos a seguridade social como grau máximo de proteção social do indivíduo a ser garantido pelo Estado com a contribuição da sociedade, onde todos contribuem para que os necessitados de amparo possam tê-lo, dando-se efetividade ao princípio da solidariedade, caracterizado pela proteção de todos por todos através de uma cotização geral.

2.1.4 Previdência Social

A previdência social é uma espécie peculiar de seguro, de organização estatal, que visa à proteção de todo indivíduo ocupado numa atividade laborativa remunerada, contra os denominados riscos sociais.

⁸ Lei n. 8742/93. Artigo 1º.

Os riscos sociais cobertos pelo sistema protetivo devem ser entendidos como as adversidades da vida a que qualquer pessoa encontra-se submetida, geradoras da perda permanente ou temporária da capacidade de trabalho, como doenças ou acidente, a idade avançada, a maternidade, etc.

Trata-se de uma espécie peculiar de seguro social, haja vista que fica a cargo da sociedade a responsabilidade pela manutenção dos indivíduos, participantes do sistema, vitimados por alguma incapacidade laborativa, com idade avançada ou carecedor de necessidades sociais, evidenciando, assim, um de seus fundamentos que é a solidariedade. No entanto, essa característica não se encontra presente nos sistemas de capitalização, pois em tal sistemática cada trabalhador faz cotização para si próprio e não para um fundo mútuo.

Por se tratar de um seguro *sui generis* a natureza jurídica dos regimes básicos de previdência não é contratual, uma vez que inexistente a manifestação da vontade do segurado sobre a filiação, sendo esta compulsória. Portanto, a natureza dos regimes básicos é estatutária, pois o Estado utiliza o seu poder de império, por meio de lei, para criar a figura da filiação compulsória e automática ao sistema.

O regime previdenciário possui como um de seus fundamentos a proteção aos previdentes, haja vista que ao estabelecer a obrigatoriedade de filiação e a cotização, cria para os indivíduos segurados uma proteção de sua renda caso sejam vitimados por algum risco social.

Outra característica importante dos seguros sociais é cotização, pois os sistemas previdenciários devem ser autossustentáveis, isto é, financiados a partir das contribuições dos filiados, evitando a necessidade de utilização de recursos estatais.

Vale destacar, também, a filiação obrigatória como característica dos sistemas previdenciários básicos, em que qualquer pessoa que venha a exercer atividade remunerada, filia-se automaticamente ao sistema, sendo obrigado a verter contribuições.

Verifica-se que as duas últimas características acima descritas são de suma importância para a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema, que é um dos requisitos básicos a ser observado para criação e manutenção de todo o sistema previdenciário, seja ele público ou privado.

Nas palavras de Fábio Zambitte Ibrahim, o equilíbrio financeiro e atuarial pode ser definido da seguinte forma:

Sucintamente, pode-se entender o equilíbrio financeiro como o saldo zero ou positivo do encontro entre receitas e despesas do sistema. Seria, pois, a manutenção

do adequado funcionamento do sistema no momento atual e futuro, com o cumprimento de todas as obrigações pecuniárias, decorrentes de pagamentos de benefícios previdenciários.

[...]

Já o equilíbrio atuarial diz respeito à estabilização de massa, isto é, ao controle e prevenção de variações graves no perfil da clientela, como, por exemplo, grandes variações no universo de segurados ou amplas reduções de remuneração, as quais trazem desequilíbrio ao sistema. (2008, p. 37-38)

Conforme se verifica nos conceitos acima transcritos, a higidez dos sistemas previdenciários depende da observação desse princípio, tanto que foi erigida a norma constitucional, encontrando-se previsto na legislação pátria desde a Constituição de 1967, em seu art. 158, § 1º⁹, sendo repetido de forma semelhante na Emenda Constitucional nº 1, de 1969, e no art. 195, § 5º, da Constituição de 1988¹⁰. Atualmente a conceituação legal do equilíbrio financeiro e atuarial encontra-se contida na Portaria do MPS nº 403/2008¹¹ que regulamenta os parâmetros gerais aplicáveis às avaliações e reavaliações dos RPPS.

Entretanto, apesar da previsão legislativa ser de longa data para o Regime Geral de Previdência Social – RGPS – e para a Seguridade Social, os administradores foram negligentes quanto à observação do referido princípio, levando a necessidade de correções que penalizaram sobremaneira os segurados. Ademais, tal princípio só passou a ser de observância obrigatória para os RPPS com a reforma previdenciária ocorrida em 1998, através de sua previsão na Lei nº 9.717/1998¹², razão pela qual a maioria dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS – encontra-se em uma situação de total desequilíbrio com déficits astronômicos, sobrevivendo na atualidade com as verbas repassadas pelos entes públicos aos quais estão vinculados e não com a receita do próprio sistema.

Em decorrência dessas análises, percebe-se que a observância do referido princípio através de demonstrações contábeis propicia aos administradores dos sistemas a adoção de medidas eficazes em tempo hábil, a fim de corrigir os desvios existentes, de modo a preservar

⁹ Constituição de 1967: Art. 158, § 1º - Nenhuma prestação de serviço de caráter assistencial ou de benefício compreendido na previdência social será criada, majorada ou estendida, sem a correspondente fonte de custeio total.

¹⁰ Constituição de 1988: Art. 195, § 5º - Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

¹¹ Portaria MPS n. 403/2008: Art. 2º[...], I - Equilíbrio Financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro; II - Equilíbrio Atuarial: garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo.

¹² Lei n. 9.717/1998. 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:[...].

a higidez financeira e confiabilidade do sistema, evitando a sua falência, que teria como consequência drástica a exclusão da proteção dos segurados contra os riscos sociais.

2.1.4.1 Evolução da previdência social

A evolução da previdência social é um assunto importante, pois destaca o surgimento das características marcantes dessa política pública, facilitando o seu entendimento.

Não existe um consenso sobre os estágios evolutivos da previdência social no mundo. No entanto, em razão do momento contemporâneo de redefinição do Estado, através do que se intitula atualmente de política neoliberal, a evolução previdenciária deve ser dividida em quatro fases: a) nascimento ou experimental, com início em 1883 e término em 1917; b) a de consolidação, de 1919 a 1940; c) expansionista, de 1942 a 1980; e, por fim, d) a de redefinição, que teve início na década de oitenta e encontra-se em curso atualmente.

Na fase experimental ou de nascimento, destaca-se a política social instituída pelo Chanceler Otto Von Bismarck, que nos idos de 1883, conseguiu a aprovação do seu projeto sobre seguro-doença, junto ao parlamento alemão, o qual foi seguido pelo seguro de acidente de trabalho, em 1884, e pelo seguro de invalidez e velhice, em 1889, todos de sua autoria.

As referidas normas são consideradas o embrião do que hoje é conhecido como previdência social, pois foi instituída a contribuição compulsória dos trabalhadores participantes do sistema para o Estado. Surgem, então, duas características dos regimes previdenciários modernos: a contributividade e a compulsoriedade de filiação, valendo destacar, também, a participação do Estado, como arrecadador e administrador do sistema.

Antes da criação das citadas leis, existiram outras com algumas características previdenciárias, entretanto, as criadas por Bismarck são consideradas como gênese da previdência social por serem as primeiras a criarem um sistema público de seguro social, onde o responsável pelo pagamento dos benefícios era o Estado, o que gerava uma maior segurança aos participantes do sistema, pois o Estado não podia alegar dificuldades financeiras para eximir-se do pagamento dos benefícios.

O sistema bismarckiano possuía uma conotação mais securitária, era adotado o regime de capitalização, a proteção social era destinada apenas aos trabalhadores assalariados participantes do sistema, através da contribuição compulsória destes e dos empregadores, sendo de responsabilidade do Estado apenas a fiscalização e normatização do sistema, com pequeno aporte de recursos. Não existia ainda a noção de solidariedade social.

O sucesso obtido pelo sistema bismarckiano fez com que essa política se espalhasse pelo mundo, sobretudo na Europa Ocidental, onde alguns países adotaram uma conduta semelhante. Nesse particular merece destaque a Inglaterra, que em 1907 promulgou uma lei objetivando garantir a reparação de acidentes de trabalho, e em 1911, publicou outra lei que versava sobre a cobertura da invalidez, da doença, da aposentadoria voluntária e sobre a previsão de desemprego, tornando-a o país mais avançado em termos de legislação previdenciária da época.

A fase de consolidação foi marcada pela constitucionalização dos direitos sociais, tendo como precursores a Constituição Mexicana de 1917, que foi a primeira constituição a incluir em seu texto o seguro social, e a Constituição Alemã de 1919, mais conhecida como Constituição de Weimar, que continha alguns dispositivos sobre previdência social. No entanto, tais normas não eram imperativas, tinham caráter programático, isto é, serviam como direcionadoras das políticas públicas a serem adotadas pelo Governo, necessitando de normas regulamentadoras para lhes conferir efetividade.

Não obstante serem normas programáticas, representaram um enorme avanço para a época, haja vista que evidenciaram as transformações ocorridas no modelo estatal, que abandonou seu papel absenteísta para se transformar num estado positivo, intervindo no domínio econômico e social e passando a ser norteado por novos princípios de Estado de direito e de bem estar.

Outro fato importante a ser destacado é a criação da Organização Internacional do Trabalho, ocorrida em 1919, com o objetivo de combater os problemas sociais advindos das relações de trabalho, através da criação de princípios programáticos ou regras imperativas nas áreas do direito do trabalho e seguridade social, que deveriam ser observadas pelos países signatários do tratado.

Nessa fase surgiu também o *Social Security Act* (Estados Unidos, 1935), que instituiu o auxílio-desemprego para os trabalhadores que fossem demitidos e foi a primeira norma a fazer menção ao termo seguridade social. Surgiu como consequência da política do *New Deal*, implementada pelo então presidente Franklin Roosevelt, com o objetivo de combater os problemas sociais gerados pela crise de 1929.

A fase de expansão tem seu início com a disseminação das ideias do economista inglês John Maynard Keynes, que pregava o crescimento econômico atrelado num contexto de melhor distribuição da renda nacional.

As propostas de Keynes foram aprofundadas por Lorde William Henry Beveridge, que havia sido seu colaborador e que em 1941 foi convocado pelo Governo Inglês para rever os

sistemas previdenciários britânicos. Como frutos desse trabalho foram elaborados dois relatórios, um em 1942, intitulado de Seguro Social e Serviços Conexos, e outro em 1944, denominado de Pleno Emprego em Uma Sociedade Livre, os quais passaram a ser chamados de Plano Beveridge.

O Plano Beveridge foi o ponto mais importante na evolução da previdência social e deu origem à seguridade social como atualmente é conhecida, com a responsabilização estatal pelas áreas de saúde, assistência social e previdência social. Ele criou um sistema caracterizado pela universalidade de cobertura e solidariedade social, com a participação compulsória de toda a sociedade, com funções de redistribuição de renda e combate à pobreza.

Vale destacar também que com o referido plano nasceu o regime de repartição simples em que toda a sociedade contribui para a formação de um fundo único do qual são retiradas prestações para aqueles que apresentem alguma necessidade social prevista na lei.

Nesse período, com o fim da Segunda Guerra Mundial, as grandes potências, mesmo sendo vitoriosas, deram ênfase às questões sociais em virtude das ideologias socialistas e fascistas que afloravam, bem como em virtude das consequências devastadoras da guerra na Europa. Assim, o Plano Beveridge se difundiu com muita expressão no pós-guerra, levando cinquenta Estados a elaborarem uma nova constituição, procurando se adaptarem às novas exigências políticas e sociais, dando ênfase aos direitos sociais.

Como corolários desse processo evolutivo surgiram duas correntes que passaram a fundamentar os sistemas de proteção social no mundo:

A primeira corrente, que seguia as proposições de Bismarck, possuía uma conotação muito mais securitária. Propunha que a proteção social ou previdenciária fosse destinada apenas aos trabalhadores que, de forma compulsória, deveriam verter contribuições para o sistema. Para esta corrente a responsabilidade do Estado deveria ser limitada à normatização e fiscalização do sistema, com pequeno aporte de recursos. O financiamento do sistema se dava com a contribuição dos trabalhadores e empregadores. A corrente “bismarquiana” encontrou campo para desenvolvimento em vários países, destacando-se a Alemanha, a França, a Bélgica, a Holanda e a Itália.

A segunda corrente se formou a partir do trabalho de Beveridge, e, para ela, a proteção social deve se dar, não somente ao trabalhador, mas também de modo universal a todo o cidadão, independentemente de qualquer contribuição para o sistema. Segundo esta corrente, a responsabilidade do Estado é maior, com o orçamento estatal financiando a proteção social dos cidadãos. As propostas de Beveridge se desenvolveram de forma mais acentuada nos países nórdicos, especialmente na Suécia, na Noruega, na Finlândia, na Dinamarca e no Reino Unido (BORGES apud. CASTRO; LAZZARI, 2006, p. 45).

Por fim, temos a fase de redefinição do sistema previdenciário que teve início na década de 80 e se encontra em andamento, marcada por fortes reformas estruturais nos sistemas previdenciários de todo o mundo.

No período compreendido entre o fim da Segunda Guerra Mundial e o início da década de setenta as economias capitalistas experimentaram um notável crescimento econômico, acompanhado da expansão dos programas e sistemas de bem-estar social, com reflexos nos sistemas previdenciários dos países desenvolvidos que alteraram as regras de concessão de benefícios no sentido de incentivar a aposentadoria antecipada, diminuindo a idade mínima para a obtenção do benefício.

Contudo, na década de setenta iniciou-se um período de sucessivas crises econômicas, quando as nações ocidentais desenvolvidas apresentaram sintomas de desaceleração econômica, com alta da inflação e desequilíbrio da finança dos Estados. Diante de tal cenário as políticas sociais sofreram uma retração do ponto de vista protetivo e promocional.

Como explicação à ocorrência da crise foram indicadas as seguintes razões: o fim do ciclo de prosperidade econômica iniciada na década de cinquenta, o excesso da intervenção estatal, com aumento de gastos públicos, aliado a fatores de diminuição dos postos de trabalho e fatores demográficos.

Ademais, com a flexibilização das regras para obtenção de aposentadoria antecipada ocorreram à elevação dos gastos dos Estados com previdência social e a redução do tempo dos indivíduos no mercado de trabalho, somando-se a isso se destaca o fato de nas últimas décadas ter ocorrido, em praticamente todo o mundo, o aumento da expectativa de vida da população, ampliando, assim, o período de inatividade remunerada.

Segundo Naron Gutierre Nogueira:

A conjugação das mudanças nos fatores de ordem econômica e demográfica passou a exercer forte pressão sobre a situação dos sistemas de previdência, exigindo que os países efetuassem reformas com o objetivo de ajustarem suas receitas e despesas, sob pena de formação de desequilíbrios que poderiam conduzir à sua própria insolvência. Por essa razão, as últimas décadas foram marcadas por uma sucessão de reformas dos sistemas previdenciários, tanto nos países desenvolvidos como naqueles em desenvolvimento (2012, p. 60).

Como solução à vigente crise econômica surgiu a doutrina denominada neoliberalismo, fundamentada na diminuição do intervencionismo do Estado no campo das relações particulares e no patrocínio de políticas públicas, adequando os princípios do liberalismo clássico às exigências de um Estado regulador e assistencialista. Desta forma,

ocorre uma readequação do modelo de estado, de Contemporâneo (Estado de Bem-Estar Social) para Estado Neoliberal.

Diante da crise enfrentada e do surgimento da política neoliberal os países deram início às reformas dos seus sistemas previdenciários, substituindo o modelo de repartição simples público, predominante na política do bem-estar social, pelo sistema de capitalização, fundamentado na poupança individual, sem a centralização dos recursos das contribuições em órgãos estatais.

As espécies de reformas previdenciárias do sistema público podem ser atualmente divididas em dois grupos:

- a) reformas estruturais: modificam radicalmente o sistema público, seja substituindo-o completamente por um sistema privado, seja introduzindo um componente privado em complemento ao público, ou criando um sistema privado para concorrer com o público (MESA-LAGO, 2003); e
- b) reformas não-estruturais ou paramétricas: tem como escopo o fortalecimento financeiro do sistema público através da modificação das condições de acesso a benefícios, mudanças nas alíquotas de contribuição e outras medidas similares, não alterando o contexto jurídico-institucional existente na fase anterior às reformas (MATIJASCIC, 2007).

Nos países desenvolvidos as reformas previdenciárias tiveram início em 1980, após Conferência sobre as Políticas Sociais, realizada em Paris pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, que culminou com a criação do documento *O Estado de Bem-Estar Social em crise: um balanço da Conferência sobre as Políticas Sociais nos anos 1980* (*The welfare state in crisis: an account of the Conference on Social Policies in the 1980s*), tendo como precursor o Reino Unido, cujo exemplo foi seguido pelos demais países integrantes do grupo como a Austrália, a França, a Holanda, a Alemanha, a Dinamarca, a Itália, a Suécia entre outros.

Na América latina nove países já embarcaram no processo de reforma estrutural do sistema previdenciário, como Chile (1980), Peru (1992), Colômbia (1993), Argentina (1993), Uruguai (1995), México (1995/1996), El Salvador (1996), Bolívia (1996) e Costa Rica (2000), adotando a privatização da gestão previdenciária, uns mantendo a presença estatal em níveis mínimos, com adoção de regimes mistos, e outros deixando totalmente a cargo da iniciativa privada.

Verifica-se, então, que o maior desafio dos sistemas previdenciários atualmente é a busca da manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial com a manutenção da finalidade

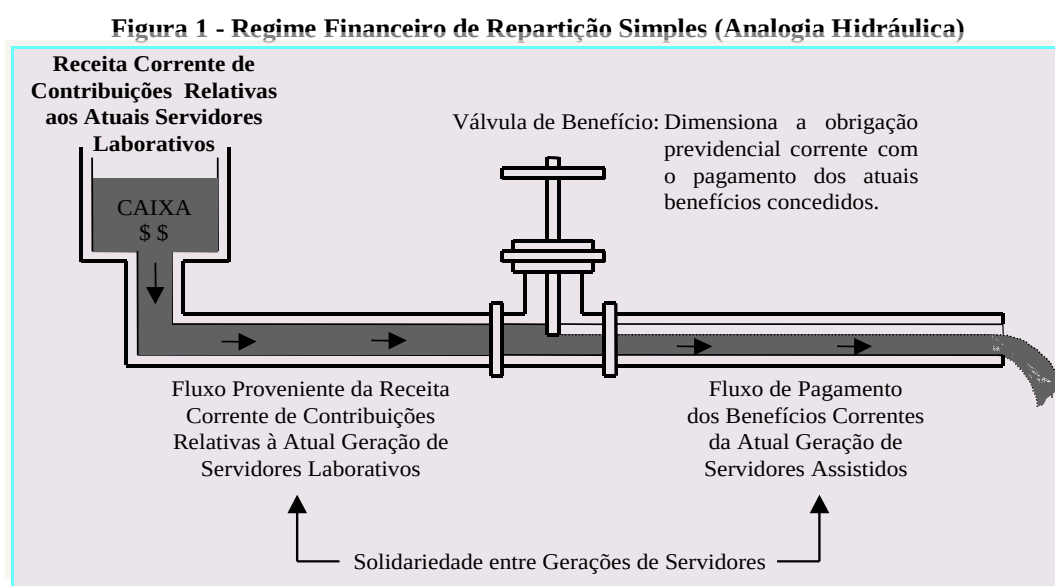
precípua da previdência que é a garantia de uma renda substitutiva dos rendimentos que o segurado percebia quando na atividade, a fim de conceder-lhe uma vida com dignidade.

2.1.4.2 Regimes de financiamento e natureza dos benefícios

Uma vez estabelecida a conceituação da Previdência Social, suas características e evolução, impõe-se destacar as suas formas de financiamento.

Os regimes previdenciários podem adotar os seguintes sistemas de financiamento para a manutenção de seus planos de benefício: o regime de repartição simples, o regime de capitalização e o regime de repartição de capitais de cobertura. A diferenciação entre eles encontra-se no fato de como os recursos obtidos são utilizados.

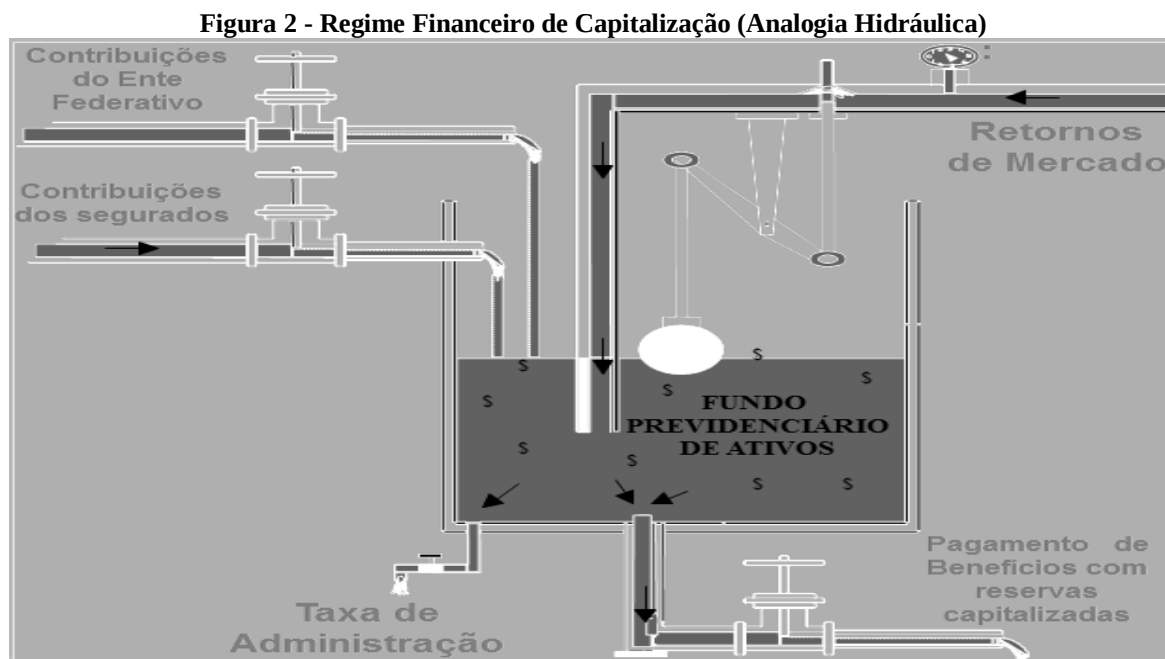
No regime de repartição simples as contribuições sociais são depositadas em um fundo único, do qual saem os recursos para a concessão de benefícios aos segurados que preencherem os requisitos estabelecidos na norma previdenciária. Tal modelo possui como fundamento o ideal de solidariedade, com a participação da sociedade e do Estado, e no pacto de gerações, onde os trabalhadores ativos custeiam os benefícios dos inativos, dentro do mesmo exercício, razão pela qual é altamente influenciado pelas questões demográficas, como expectativa de vida, taxa de natalidade, envelhecimento populacional etc. Tal ideia foi desenvolvida no Plano Beveridge e até hoje norteia a maioria dos regimes previdenciários do mundo. Esse regime pode ser mais bem entendido, através da representação gráfica análoga a um sistema hidráulico, conforme demonstrado pela figura 1 a seguir:



Fonte: Fontoura apud Magalhães 2009.

O regime de capitalização é aquele em que as contribuições são depositadas em um fundo, individual ou coletivo, e investidas pelos administradores, a fim de que os rendimentos sejam utilizados para o pagamento de futuros benefícios aos segurados, conforme a contribuição realizada por cada um. Baseia-se na constituição prévia de reservas para pagamento dos benefícios. Os valores dos benefícios a serem pagos variarão de acordo com as taxas de juros obtidas e a partir das opções de investimento dos administradores.

Nesse sistema o fundamental é a contribuição do próprio segurado, que deverá cumprir certo número de quotas ou valor estabelecido para garantir o direito à obtenção de benefícios para si e seus dependentes. A participação do Estado é mínima, restringindo-se a quase dois papéis: fiscalização e normatização, e a contribuição patronal variará conforme a regulamentação de cada sistema. A previdência privada também se utiliza desta técnica de custeio. Para um melhor entendimento de como funciona esse regime, utilizou-se também a representação gráfica análoga ao funcionamento de um sistema hidráulico, conforme demonstrado pela figura 2 a seguir:



Fonte: Fontoura apud Magalhães 2009.

Temos, por fim, o regime de repartição de capitais de cobertura, o qual pode ser conceituado como o sistema em que as receitas deverão ser dimensionadas para o pagamento dos benefícios concedidos no exercício, bem como para a constituição de reservas necessárias

para a continuidade do pagamento dos benefícios concedidos no mesmo exercício até a morte do beneficiário ou de seus dependentes.

A grande maioria dos regimes previdenciários no mundo adota o regime de repartição simples. No Brasil é adotado o regime de repartição simples nos sistemas básicos de previdência e o regime de capitalização nos sistemas de previdência complementar e de previdência privada.

Em paralelo aos regimes de financiamento dos sistemas previdenciários encontram-se os regimes de concessão dos benefícios e a natureza destes.

Os benefícios previdenciários podem ser de natureza programada, isto é, decorrentes de eventos previsíveis, como a idade e o tempo de contribuição. Por outro lado, existem aqueles de natureza não programada, cujas origens são eventos imprevisíveis como a invalidez e a doença.

Já os sistemas de concessão de benefícios podem ser divididos em regime de contribuição definida ou em regime de benefício definido. No regime de contribuição definida a cotização é definida e o valor dos benefícios varia de acordo com o rendimento das aplicações. É o sistema utilizado no regime de capitalização. Segundo Fábio Zambitte Ibrahim:

Nesse sistema, os benefícios são pagos de acordo com as contribuições individuais de cada segurado, as quais são separadas por contas nominais, algo similar a uma poupança. Não existe pré-estabelecimento do valor a ser pago ao segurado; isto irá depender das cotizações realizadas e da rentabilidade obtida durante os anos (2008, p. 36).

Por seu turno, o sistema de benefício definido é aquele onde as regras para o cálculo do valor dos benefícios são previamente estabelecidas, independente das reservas formadas e da variação de rentabilidade do fundo. É o sistema utilizado no regime de repartição simples e na previdência pública básica brasileira onde a forma de cálculo dos benefícios encontra-se estabelecida em lei.

2.1.4.3 Regime previdenciário brasileiro

A previdência social no Brasil é composta por vários regimes previdenciários, sendo dois regimes básicos (Regime Geral de Previdência Social – RGPS - e Regimes Próprios de

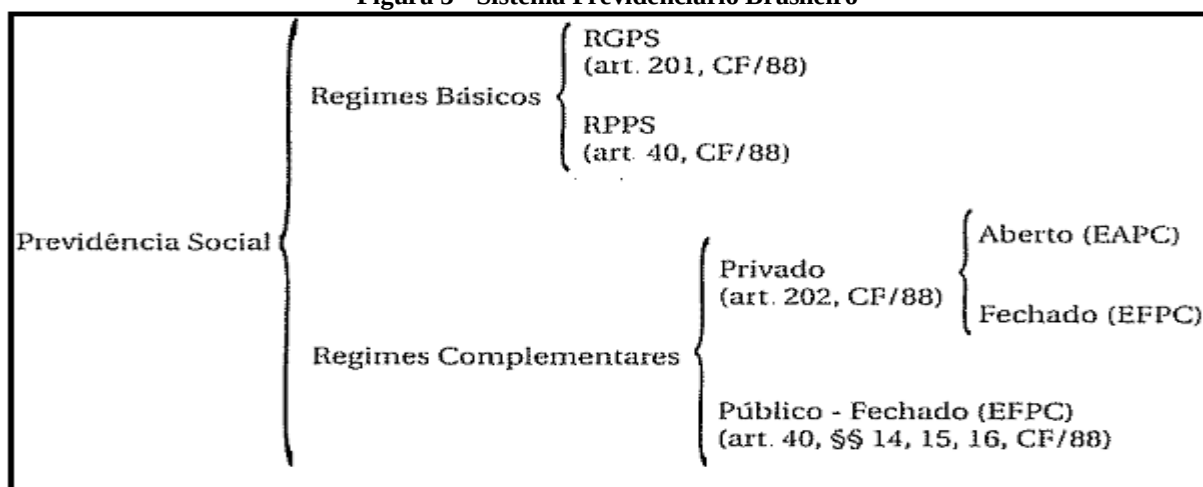
Previdência Social dos Servidores Públicos e Militares) e dois regimes complementares (privado, aberto ou fechado, em complementação ao RGPS e público e fechado em complementação aos RPPS).

Segundo Castro e Lazzari denomina-se regime previdenciário:

[...] aquele que abarca, mediante normas disciplinadoras da relação jurídica previdenciária, uma coletividade de indivíduos que têm vinculação entre si em virtude da relação de trabalho ou categoria profissional a que esta submetida, garantindo a esta coletividade, no mínimo os benefícios essencialmente observados em todo o sistema de seguro social – aposentadoria e pensão por falecimento do segurado (2006, p. 122).

Assim, será feita uma sucinta distinção entre os vários regimes adotados no Brasil, para posteriormente focalizarmos os estudos nos Regimes Próprios de Previdência Social que são o objeto de exame da presente dissertação.

Figura 3 - Sistema Previdenciário Brasileiro



Fonte: IBRAHIM, 2008, p. 29.

O Regime Geral de Previdência Social – RGPS – é o principal regime previdenciário na ordem interna, abrange em suas maiorias os trabalhadores da iniciativa privada, os autônomos, empregados públicos (contrato regido pela CLT), trabalhadores avulsos, os segurados especiais e os facultativos, encontra amparo legal no art. 201 da CF/88 e é regulado pelas Leis nº 8213/91 (Plano de Benefícios) e nº 8.212/91 (Plano de Custeio). É responsável pela proteção de grande parcela dos trabalhadores brasileiros, sendo de organização estatal, contributivo, compulsório, administrado pelo INSS, sendo suas contribuições arrecadadas,

fiscalizadas e normatizadas pela Receita Federal do Brasil. É regime de repartição simples e de benefício definido.

Já os Regimes Próprios de Previdência Social são mantidos pela União, Estados, Distrito Federal e alguns Municípios, que por ventura o tenham instituído, encontram sua previsão legal no art. 40 da Constituição Federal e é regulamentado pela Lei n. 9.717/98, sendo aplicado aos militares e servidores públicos ocupantes de cargos efetivos, inclusive os pertencentes às autarquias e fundações, excluídos nesse caso os servidores temporários e os ocupantes exclusivamente de cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração, os quais estão vinculados ao RGPS por força do § 13 do art. 40 da Constituição Federal, e que possui caráter contributivo e solidário.

Os RPPS devem garantir aos seus segurados, pelo menos, os benefícios da aposentadoria e pensão por morte, sob pena de seus segurados serem obrigatoriamente vinculados ao RGPS.

Por sua vez, temos o Regime de Previdência Complementar de Previdência que possui caráter facultativo e autônomo, pois a obtenção de benefício no referido regime independe da concessão da prestação pelos regimes básicos. A previdência complementar subdivide-se em aberta e fechada. A aberta é aquela que pode ser contratada por qualquer pessoa, sem limitação de acesso e independente de se encontrar vinculado a um regime básico. Já a fechada é aquela destinada a um determinado grupo de pessoas ou coletividade, isto é, necessita-se do preenchimento de certos requisitos para fazer parte do regime. Existem atualmente dois regimes de previdência complementar no Brasil:

- a) Regime de Previdência Complementar dos Servidores Públicos; e
- b) Regime de Previdência Privada Complementar.

O Regime de Previdência Complementar dos Servidores Públicos encontra-se previsto na Constituição Federal, §§ 14 a 16 do art. 40, podendo ser instituído por qualquer ente federativo. O dos servidores titulares de cargo efetivo da União foi regulamentada recentemente através da Lei nº 12.618/2012. É gerenciado por entidades fechadas de previdência complementar, possui natureza pública e disponibiliza aos seus segurados planos de benefícios apenas na modalidade de contribuição definida.

O Regime de Previdência Privada encontra-se previsto no art. 202 da Constituição Federal, sendo regulamentado pelas Leis Complementares nº 108 e 109, ambas de 2001. Podem ser gerenciadas por entidades abertas ou fechadas, destacando que os planos de previdência abertos são organizados por instituições financeiras.

Iremos agora passar a detalhar um pouco mais sobre os regimes próprios de previdência social.

2.2 REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

O Regime Próprio de Previdência Social – RPPS – encontra-se disciplinado no art. 40 da CF/88 e abarca os servidores titulares de cargos efetivos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, incluído suas autarquias e fundações.

Cabe a cada ente federativo a instituição e normatização de seu próprio RPPS através de lei, em função da autonomia político-administrativa que possuem. Entretanto, não constitui uma obrigação para o ente federativo a criação de RPPS para os seus servidores, mas uma faculdade, pois caso entenda não ser necessária a sua criação ou caso essa seja inviável, os servidores ficarão vinculados ao RGPS, o qual foi estabelecido pelo legislador como regime geral e obrigatório.

No entanto, uma vez instituído o RPPS a filiação torna-se obrigatória e com caráter contributivo, e, este, terá de assegurar aos seus segurados e dependentes pelo menos os benefícios de aposentadoria e pensão, independente do seu desenvolvimento financeiro.

Até meados da década de 1990, convém destacar, os servidores públicos e seus dependentes obtinham benefícios como um prêmio por certo tempo de labor, sem a necessidade do pagamento de contribuições. Ademais, poderiam obter benefícios, inclusive, os servidores que não eram efetivos, isto é, que exerciam cargo em comissão, desde que cumprido um prazo mínimo no cargo.

Até então os servidores contribuía com uma alíquota irrisória, que para os servidores federais era de apenas 2,8% chegando a alcançar o patamar de 6% próximo ao ano de 1993, apenas para garantia da pensão por morte aos seus dependentes e nunca para obtenção de aposentadoria. Nesse período os benefícios concedidos aos servidores eram mantidos com os recursos provenientes dos cofres do ente público ao qual estavam vinculados.

Em virtude desse quadro, gerou-se um grande problema financeiro para a administração pública, que passou a contratar servidores pelo regime da CLT, submetendo-os ao RGPS, uma vez que antes da constituição de 1988 era possível a escolha do regime jurídico a ser adotado para reger a relação de trabalho.

Com o advento da Constituição de 1988 passou-se a possibilitar aos Estados, Distrito Federal e Municípios a instituição de contribuições sociais cobradas de seus servidores para

custeio dos benefícios destes, conforme o parágrafo único do art. 149¹³. Por outro lado, essa possibilidade não foi concedida à União que continuava a custear os benefícios dos seus servidores com recursos do Tesouro Nacional.

A Constituição de 1988 passou a prever também a obrigação de criação pelos entes federativos de um Regime Jurídico Único para os seus servidores, fulminando a possibilidade de utilização das regras contidas na CLT, que levou a inclusão dos antigos servidores regidos pela CLT no sistema estatutário, sobrecarregando novamente os cofres públicos, sobretudo da União, que não dispunha da contribuição dos seus servidores. Vale destacar, também, que apesar dos servidores passarem para o regime estatutário, os entes federativos não receberam aportes do RGPS relativo às contribuições patronais e dos seus servidores vertidas para os cofres do então INPS. Saliente-se, ainda, que até então não havia a previsão legal de cotização dos entes públicos.

Em 1993 foi instituída através da EC nº3 a possibilidade de cotização dos servidores da União, a qual foi prontamente regulamentada pela Lei nº 8.647, de 13 de abril de 1993, que também excluiu o direito ao benefício pelo Regime Jurídico Único dos servidores não efetivos da União e os vinculou ao RGPS. Logo depois foi instituída através da Lei nº 8.688, de 21 de julho de 1993, a cotização também da União para custeio dos benefícios de seus servidores. Esta lei também estabeleceu para o Poder Executivo da Nação a obrigação de criar um Plano de Seguridade Social para o servidor, num prazo de 90 dias.

Ocorre que a regulamentação para o funcionamento e organização de um Regime Próprio para os Servidores Públicos só passou a existir com a publicação da Lei nº 9.717, em 27 de novembro de 1998, a qual evidenciou o caráter contributivo do regime e fixou o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial. Percebe-se que a partir de então passaram a ser devidas contribuições dos demais entes federativos, e não apenas da União e dos servidores.

Logo após foi promulgada a EC nº 20/98, ratificando os ditames da Lei n. 9.717/98, no que diz respeito à necessidade de cotização e a obrigação da observância do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, erigido a princípio constitucional, bem como instituiu a noção de tempo de contribuição, eliminando contagens de tempo fictício, e estabeleceu como teto dos benefícios o valor da remuneração recebida pelo servidor quando na ativa, bem como alterou algumas hipóteses para obtenção de benefícios. Uma previsão importante proposta por

¹³ CF/88. Art. 149, Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social.

esta emenda foi a possibilidade dos entes públicos criarem um regime complementar de previdência para os seus servidores.

Com a EC nº 20/98 o direito à aposentadoria do servidor deixou de ser visto sob o ponto de vista político e administrativista previdenciário, para começar a transformar-se em previdência social, com caráter contributivo e com respeito ao equilíbrio financeiro e atuarial.

Por seu turno, a EC nº 41/2003 instituiu a obrigatoriedade dos estados, municípios e Distrito Federal criarem contribuições sociais de seus servidores, pois anteriormente a criação dessa contribuição era facultativa, conforme determinava parágrafo único do art. 149 da CF/88 em sua redação original. Vale destacar, também, que com a referida reforma foi estabelecido o caráter solidário do sistema e ficou evidenciada a obrigatoriedade de contribuição não apenas dos servidores, como também dos entes públicos, salientando que neste caso não poderiam ser utilizadas alíquotas inferiores às da União (11%), e dos inativos. Assim, o sistema passou a ter caráter contributivo obrigatório, observância ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial e caráter solidário, transformando-se em um verdadeiro sistema de previdência social.

Com a referida emenda foi excluída a integralidade da remuneração dos inativos, passando o benefício a ser calculado por meio de média aritmética, extinguindo-se, assim, a paridade remuneratória entre inativos e ativos. Não obstante, foram criadas regras transitórias a serem aplicadas aos segurados que faziam parte do sistema antes da promulgação desta emenda.

Ademais, a EC nº 41/2003 detalhou de maneira mais clara o modelo a ser seguido pela previdência complementar, determinando que o mesmo deverá ser administrado por um sistema fechado, de caráter público e somente na modalidade de contribuição definida.

2.2.1 Organização e funcionamento dos RPPS

A Lei 9.717/98, além de estabelecer o caráter contributivo e a observância ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, também estabelece diretrizes gerais para a organização e para o funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social.

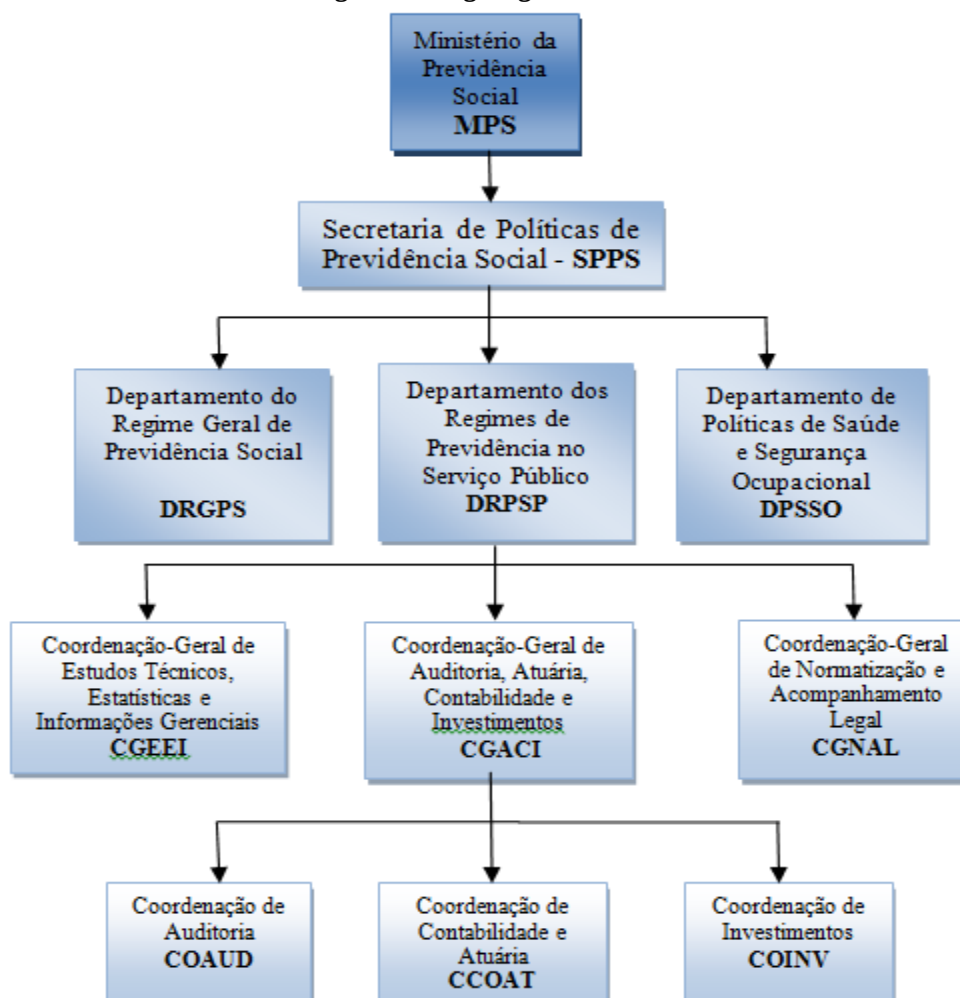
Dentre os dispositivos legais está à prerrogativa do Ministério da Previdência Social como órgão responsável pela orientação, supervisão e acompanhamento do RPPS, sendo este auxiliado pela Secretaria de Políticas de Previdência Social, a qual é incumbida de formular políticas de previdência social, supervisionar os programas e ações das entidades vinculadas e propor normas gerais para organização e manutenção dos regimes próprios. Essa secretaria é

composta por um gabinete e três departamentos, os quais são: Departamento do Regime Geral de Previdência Social - DRGPS, Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público – DRPSP - e o Departamento de Políticas de Saúde e Segurança Ocupacional - DRSSO¹⁴.

Tendo, por sua vez, o Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público, como o órgão responsável pela coordenação, acompanhamento, supervisão, estudos técnicos e assistência técnica com vistas ao aprimoramento das bases de dados previdenciárias, normatização, coleta e sistematização de informações dos regimes de previdência social dos servidores públicos e dos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de auditar e fiscalizar o sistema (Portaria MPS nº 751/11). Com o intuito de desempenhar todas essas funções acima citadas, esse departamento do MPS possui três coordenadorias, que são: a Coordenação-Geral de Estudos Técnicos, Estatísticas e Informações Gerenciais – CGEEI, Coordenação-Geral de Auditoria, Atuária, Contabilidade e Investimentos – CGACI, e a Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal – CGNAL. A figura 4 abaixo demonstra o organograma dos órgãos do MPS que tratam diretamente dos RPPS.

¹⁴ Portaria MPS nº 751, DOU de 30/12/2011.

Figura 4 - Organograma do MPS



Fonte: Portaria MPS nº 751, DOU de 30/12/2011.

A Secretaria de Políticas de Previdência Social também é responsável pelo fornecimento aos órgãos ou entidades da Administração Pública direta e indireta da União, por sistema informatizado, o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP – e desenvolverá e manterá o Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social - CADPREV.

O Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP¹⁵, de acordo com a Portaria MPS nº 204/08, é um documento que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98, e será exigido de acordo com Ministério da Previdência Social mediante os eventos que seguem: realização de transferências voluntárias de recursos pela União; celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes; concessão de empréstimos, financiamentos, avais; subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e

¹⁵ Instituído pelo Decreto nº 3.788/01.

indireta da União; liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e pagamento dos valores referentes à compensação previdenciária devidos pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS. E terá validade de 180 (cento e oitenta) dias a contar a data de sua emissão pelo órgão responsável (Portaria MPS Nº 83/2009).

Quanto ao controle, os RPPS sofrem dois tipos de controle: o controle interno e o controle externo. Segundo a Controladoria Geral da União, o controle interno é um instrumento de acompanhamento e fiscalização da gestão dos recursos públicos, não atuando apenas na correção dos desperdícios, da improbidade, da negligência, e da omissão, mas, sobretudo, na prevenção dessas ocorrências, ou seja, antecipando-se a elas, para garantir os resultados pretendidos pela Administração pública.

Meirelles (1990, p. 572), por sua vez, define controle interno como “todo aquele realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da própria administração”.

No entendimento de Rocha, o controle interno, também denominado como controle administrativo direto, é:

Todo aquele realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da própria administração. Assim, qualquer controle efetivado pelo executivo sobre seus serviços ou agentes é considerado interno, como interno será também o controle do Legislativo ou Judiciário, por seus órgãos de administração, sobre o seu pessoal e os atos administrativos que pratiquem. (2001, p. 125)

O sistema de controle interno ganhou força com a promulgação da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, a qual estabelece que cabe ao Poder Legislativo, diretamente ou com auxílio do Tribunal de Contas, e ao sistema de controle interno de cada Poder, a fiscalização do cumprimento das normas estabelecidas, criando um ambiente de seriedade administrativa e favorecendo a implantação do controle na administração pública. Os RPPS, por estarem diretamente ou indiretamente ligados aos entes federativos, também observam essas normas aplicadas à administração pública.

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo

Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder¹⁶.

Para Lima e Castro, o controle externo é aquele:

Exercido por órgão da administração da entidade auditada ou por seus delegados. Será constituído por um plano de organização, de métodos e medidas apropriados, visando: proteger seus ativos; verificar a exatidão e a fidedignidade dos dados contábeis; incrementar a eficiência operacional; e promover a obediência às diretrizes administrativas estabelecidas pelo sistema de controle interno de cada Poder (2003, p. 64).

O controle externo, por sua vez, será exercido no âmbito da União, a cargo do Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União. Já nos estados e nos municípios esse controle será exercido pelos Poderes Legislativos de cada ente, tendo como órgão auxiliar o Tribunal de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Aponta Andrade (2008, p. 10) que “[...] o controle externo é a etapa de verificação em que cabe aos órgãos externos de fiscalização de cada poder verificar, analisar, apurar, e concluir entendimento sobre determinado assunto administrativo ou contábil”. E a sua realização dar-se-á pelos processos de tomada de contas e prestação de contas.

Os regimes próprios de previdência social estão sujeitos a ações de auditoria direta e indireta do Ministério da Previdência Social, executada diretamente por Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, em exercício no Ministério da Previdência Social, e indiretamente, por meio de analistas e mecanismos de controles internos, além de Auditores do respectivo Tribunal de Contas jurisdicionante, devendo ficar sempre à disposição dessas auditorias os registros e os demonstrativos contábeis elaborados pelos técnicos dos RPPS (LIMA; GUIMARÃES, 2009).

A administração dos RPPS é realizada por uma unidade gestora, a qual é conceituada, segundo a portaria do MPS nº 402, como a entidade ou órgão integrante da estrutura da Administração Pública de cada ente federativo que tenha por finalidade a administração, o gerenciamento e a operacionalização do RPPS, incluindo a arrecadação, a gestão de recursos e fundos previdenciários, a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios.

Essa unidade gestora deverá apresentar na sua estrutura, independente do tamanho do Município, pelo menos, os conselhos deliberativo e fiscal, devendo ser observada a necessidade de participação de um número de representantes do ente e dos servidores

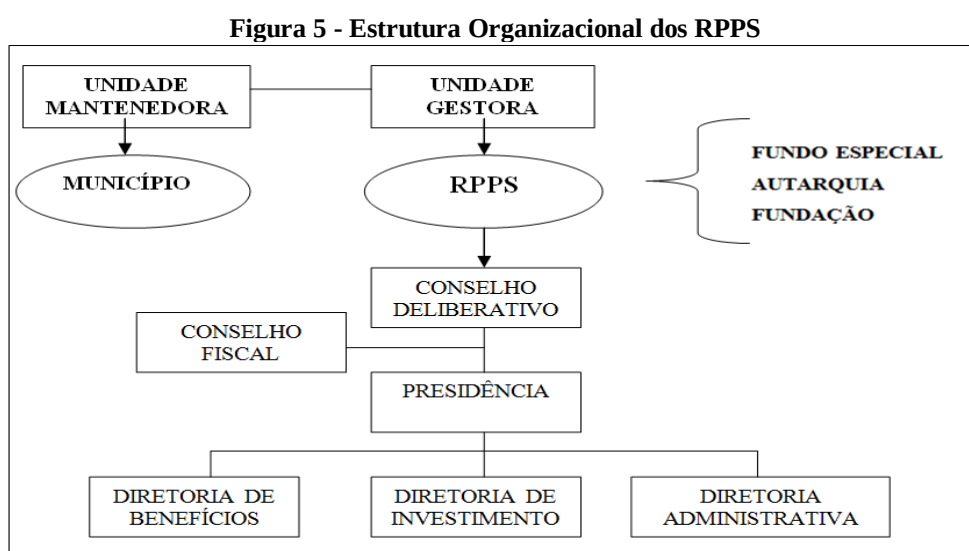
¹⁶ Cfr. CF/88. Art. 70, *caput*.

igualitários, resguardando a participação dos servidores na gestão do seu regime (GUSHIKEN et al, 2002).

Quanto à natureza jurídica, os RPPS podem ser constituídos sob a forma de fundo especial, de autarquia ou de fundação pública; mediante lei, e obrigatoriamente inscritos no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica.

Quando criado em forma de fundo especial, somente será considerado uma entidade, quando houver designação de agentes específicos para a gestão do fundo e prestação de contas específicas. Este se constitui em o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação (art. 71 da Lei 4.320/1964). O fundo especial não se confunde com os fundos de pensão, uma vez que este corresponde à previdência complementar.

A Autarquia, por sua vez, é uma entidade administrativa autônoma, com personalidade jurídica de direito público, patrimônio próprio e atribuições estatais específicas, para realizar os fins que a lei lhe atribuir. Já a Fundação Pública é uma entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, com autonomia administrativa, patrimônio próprio, e funcionamento custeado basicamente por recursos do Poder Público. (LIMA; GUIMARÃES, 2009). A representação da estrutura organizacional dos RPPS pode ser exemplificada conforme figura 5 abaixo:



Fonte: Adaptado de Gushiken, 2009.

A separação entre unidade gestora e unidade mantenedora é de fundamental importância para assegurar o controle do patrimônio individual de cada entidade, em

observância ao Princípio da Entidade. Desta feita, faz-se oportuno destacar o disposto no parágrafo único, do art. 16, da Portaria do MPS n. 402/2008:

Considera-se distinta a escrituração contábil que permita a diferenciação entre o patrimônio do RPPS e o patrimônio do ente federativo, possibilitando a elaboração de demonstrativos contábeis específicos, mesmo que a unidade gestora não possua personalidade jurídica própria.

Como podemos observar deverá haver uma contabilidade específica para os RPPS, com intuito de preservar a organização e evitar que seja conferida destinação diversa às verbas existentes nos cofres da entidade de seu propósito original (pagamento de benefícios), mantendo a consecução do objetivo social da previdência.

Já no que tange ao regime de financiamento de seu plano de benefícios, para observância do equilíbrio financeiro e atuarial, o regime pode ser: Regime financeiro de capitalização, Regime financeiro de repartição de capitais de cobertura e Regime financeiro de repartição simples (Art. 4º, da Portaria MPS 403/2008).

Lima e Guimarães (2009) relatam que o regime de financiamento deverá garantir a completa cobertura do custo previdenciário; ter por base o parecer do atuário; e considerar o perfil da massa de seus segurados e as características dos benefícios que serão proporcionados, sejam de risco (aposentadoria por invalidez, auxílio-doença, pensão por morte, auxílio-reclusão), ou sejam programáveis (aposentadoria voluntária e aposentadoria compulsória).

No item a seguir serão apresentados mais detalhes sobre o tema contabilidade aplicada aos RPPS, bem como sobre a responsabilidade social e pessoal das pessoas envolvidas na gestão dessas entidades.

2.3 CONTABILIDADE

Neste tópico será abordada, de uma forma geral, a evolução da contabilidade, a contabilidade pública como um ramo da ciência contábil, e a contabilidade previdenciária como uma ramificação da contabilidade pública.

2.3.1 Evolução da Contabilidade

A Ciência Contábil, por encontrar-se inserida no ramo das ciências sociais, está em constante evolução, acompanhando as transformações da sociedade em geral e as novas necessidades informacionais dos seus vários usuários dentro da sociedade no decorrer da sua história.

A Contabilidade surgiu primitivamente a cerca de 4.000 anos a.C, como uma forma de avaliação do patrimônio de um único usuário, qual seja o próprio dono ou proprietário. Com a revolução comercial, passa-se a ter a necessidade de controlar as operações comerciais, surgindo nessa época o método das partidas dobradas como solução para essa nova situação.

Esse método passou a ser divulgado por volta de 1.494 d.C, através do capítulo *Tractatus de computis et scripturis*, do livro de matemática *Suma de arithmetica, geometria, proportioni et proportionalita* do Frei Luca Bartolomeu Pacioli, essa fase marcou a divulgação, o estudo e o aprimoramento da técnica das partidas dobradas, atribuindo à contabilidade uma característica eminentemente tecnicista, voltada apenas ao registro. Os usuários da informação, nesta fase, não se restringem mais aos proprietários/donos, pois passa a contar com os credores (bancos), investidores (pequenas parcerias) e governo; essa fase se inicia por volta do século XV e vai até o final do século XVIII (COELHO; LINS, 2010).

A partir do século XIX a contabilidade deixa de ser considerada apenas uma técnica, para ganhar o status de uma ciência, impulsionada através das teorias levantadas pelas Escolas do Pensamento Contábil Europeu, principalmente a italiana, passando a contar com um objeto de estudo, objetivos e fundamentos bem definidos. No entanto, nesse período, atribui-se uma abordagem normativa para a contabilidade, sem grandes preocupações em suprir seus usuários, mas em produzir teorias.

Com a Escola do Pensamento Contábil Norte-Americana, a partir do séc. XX, a atenção volta-se a uma abordagem mais positivista da contabilidade, com a busca da aplicação das teorias na prática das organizações, primando pelos usuários das informações contábeis, através do desempenho de um papel de sistema de informação, com o intuito de suprir as necessidades informacionais de todos os seus usuários ou *stakeholders* (partes interessadas), os quais abrangem: investidores, acionistas, credores, funcionários, clientes, sociedade e governo.

No Brasil a contabilidade desembarca juntamente com a Família Real de Portugal em 1.808, sendo seu início marcado concomitantemente pelo início do governo português, com o intuito de gerir os negócios da coroa, nascendo, assim, como uma contabilidade pública e posteriormente aplicada ao processo de escrituração mercantil. Sua organização só teve início na década de 1.940 e sua estruturação consubstanciava-se em normas.

O próximo item trata mais especificadamente da contabilidade pública.

2.3.2 Contabilidade Pública

A Contabilidade Pública é uma especialização da Ciência Contábil que registra, controla e estuda os atos e fatos administrativos e econômicos operados no patrimônio de uma entidade pública, possibilitando a geração de informações, variações e resultados sobre a composição deste, auferidos por sua administração e pelos usuários (ANDRADE, 2008).

A Contabilidade pode ser definida, segundo Coelho e Lins, como:

Uma ciência social aplicada que reúne um conjunto de conhecimentos sistematizados que possibilitam o estudo, controle e mensuração do patrimônio de uma pessoa física ou jurídica, tanto nos aspectos quantitativos quanto qualitativos, no intuito de prover aos seus usuários, por meio de demonstrativos e análises, informações econômicas e financeiras sobre o resultado apurado com fins à tomada de decisão. (2010, p. 44)

Sendo assim, a Contabilidade pode ser definida como a ciência que estuda e pratica as funções de orientação, controle e registro dos atos e fatos da administração de qualquer entidade, seja ela pública ou privada, com ou sem fins lucrativos (RIBEIRO FILHO; LOPES; PEDERNEIRAS, 2009).

O campo de aplicação dessa contabilidade são as entidades do setor público, compreendidos os órgãos, fundos e pessoas jurídicas de direito público ou que, possuindo personalidade jurídica de direito privado, recebam, guardem, movimentem, gerenciem ou apliquem dinheiros, bens e valores públicos na execução de suas atividades¹⁷.

A Contabilidade Aplicada ao Setor Público é ramo da ciência contábil que aplica, no processo gerador de informações, os Princípios de Contabilidade, e as normas contábeis direcionadas ao controle patrimonial de entidades do setor público (NBC T 16.1).

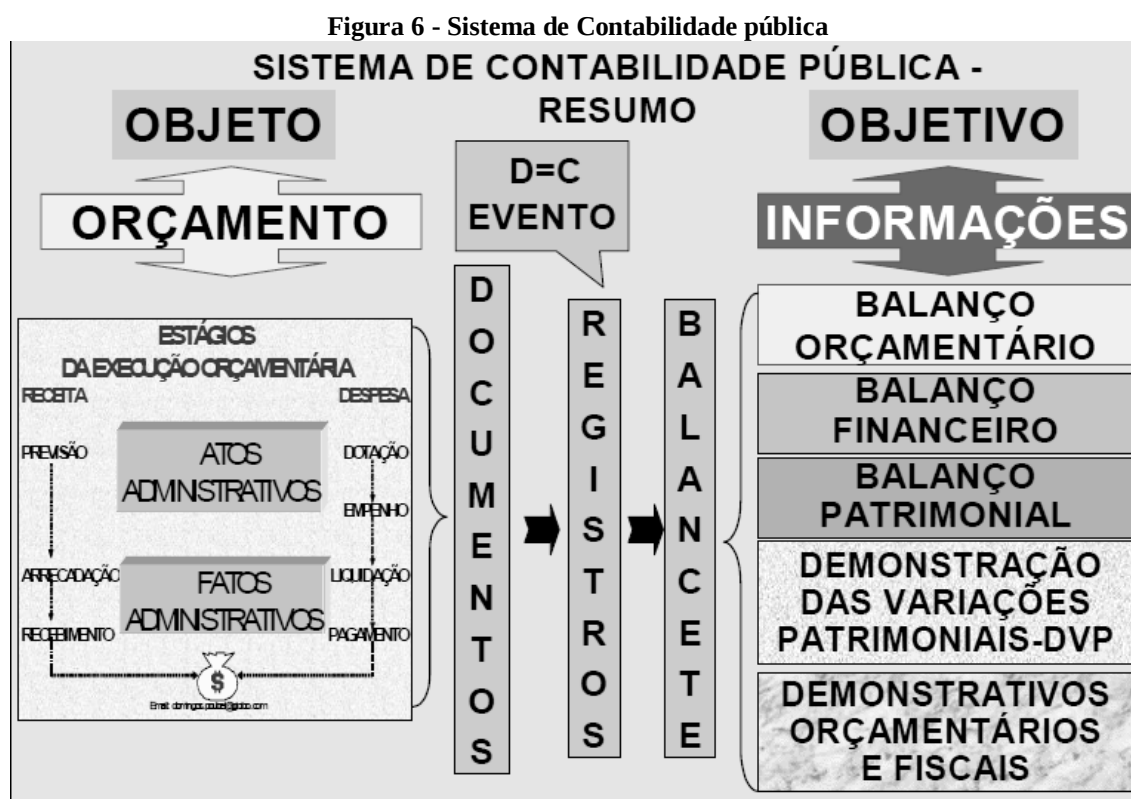
O objeto da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é o patrimônio público. Entende-se por patrimônio público o conjunto de direitos e bens, tangíveis ou intangíveis, onerados ou não, adquiridos, formados, produzidos, recebidos, mantidos ou utilizados pelas entidades do setor público, quer seja portador ou represente um fluxo de benefícios, presente ou futuro, inerente à prestação de serviços públicos ou à exploração econômica por entidades do setor

¹⁷ NBC T 16.1

público e suas obrigações¹⁸. Segundo essa Norma, o patrimônio público encontra-se estruturado em três grupos:

- a) Ativo: compreende os direitos e os bens, tangíveis ou intangíveis, adquiridos, formados, produzidos, recebidos, mantidos ou utilizados pelo setor público, e representa um fluxo de benefícios, presente ou futuro.
- b) Passivo: compreende as obrigações assumidas pelas entidades do setor público ou mantidas na condição de fiel depositário, bem como as contingências e as provisões.
- c) Patrimônio Líquido: representa a diferença entre o Ativo e o Passivo¹⁹.

O sistema de contabilidade pública pode ser resumido, conforme figura 6 abaixo:



A Contabilidade Pública passou a ter que considerar os Princípios de Contabilidade no momento da escrituração contábil, desde 2007, com a Resolução CFC nº 1.111. Os princípios atualmente são: Princípio da Entidade; Princípio da Continuidade; Princípio da Oportunidade; Princípio do Registro Pelo Valor Original; Princípio da Competência; e Princípio da

¹⁸ NBC T 16. 2

¹⁹ NBC T 16.2 – Patrimônio e Sistemas Contábeis, aprovada pela Resolução CFC 1.129/2008.

Prudência. Os princípios são considerados uma lei ou regra geral adotada como diretriz de ação, sendo pronunciada como uma base aceita de conduta ou prática.

Assim, a contabilidade pública deve basear-se nos princípios e normas brasileiras de contabilidade, para o registro dos atos e os fatos que afetam o patrimônio público, devendo contabilizá-los por competência, fazendo evidenciar seus efeitos nas Demonstrações Contábeis do exercício financeiro, complementarmente ao registro orçamentário das receitas e das despesas públicas.

No Brasil, delineou-se por muito tempo a aplicação do regime misto para a contabilidade, baseado no art. 35 da Lei nº 4.320/64, que relata um tratamento para as receitas públicas, através do regime de caixa e outro para as despesas públicas, o regime de competência. No entanto, esse dispositivo legal não trata especificamente da escrituração contábil, e sim da elaboração do orçamento, em que as receitas deverão ser previstas e as despesas fixadas.

A escrituração contábil baseada na norma acima citada encontra-se lavrada no Título IX, e compreende os artigos do 83 ao 106, os quais relatam que a contabilidade deverá ser organizada de forma a permitir o acompanhamento da execução orçamentária, do conhecimento da composição patrimonial, da determinação dos custos dos serviços, do levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros²⁰.

Saliente-se, ainda, que deverá haver o registro analítico de todos os bens de caráter permanente, para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração, bem como o registro sintético dos bens móveis e imóveis, avaliados pelo valor de aquisição ou pelo custo de produção ou de construção, podendo ser feitas reavaliações desses bens, e se houver valorizações deverão ser levadas à conta patrimonial. Esses aspectos por muito tempo foram bastante ignorados pelos contadores públicos, fato que afetou sobremaneira a contabilidade pública.

Atualmente, os contadores públicos estão tendo que se adaptar às “novas” regras, que na verdade não são tão novas, mas que não eram aplicadas, o que na essência trazia uma distanciação entre a contabilidade aplicada ao setor público da aplicada ao setor privado.

Segundo Guthrie (2005), é um avanço inexorável a adoção de ideias desenvolvidas no setor privado, especificamente o regime de competência. Essa marcha é um reflexo da

²⁰ Art. 85 da Lei 4.320/64

percepção da necessidade de reforma do setor público, e as pressões sobre os governos para demonstrar sua eficácia e eficiência no exercício das suas responsabilidades.

No entanto, a utilização dos Princípios de Contabilidade, principalmente o Princípio da Competência, não é uma tarefa fácil. Tanto nos países desenvolvidos quanto nos países em desenvolvimento existem dificuldades comuns que surgem durante o processo de utilização desse Princípio. Conforme Ouda (2005, p. 92) “[...] alguns destes problemas são, basicamente, práticos. Outros problemas são conceituais e focam na preocupação com os princípios que sustentam o sistema de contabilidade”.

Segue abaixo um quadro expondo o resumo dos principais desafios ou dificuldades técnicas enfrentadas por alguns entes públicos ao redor do mundo e no Brasil para a implantação desse princípio pela contabilidade pública municipal.

Quadro 1 - Principais desafios da implantação do princípio da competência no setor público

FASE	AUTORES	GOVERNOS LOCAIS / MUNICÍPIOS	DESAFIOS / DIFICULDADES TÉCNICAS
Implantação	Cohen, Kaimenaki e Zorgios (2007)	Grécia	Falta significativa de pessoal no departamento de contabilidade, a falta de software adequado, a inércia do departamento de contabilidade e a falta de suporte dos vendedores do software.
Implantação	Singh (2007)	Ilhas Fiji	Falta de aptidão dos servidores públicos
Implantação	Oliorilanto (2008)	Madagascar	A falta de comunicação entre os agentes promotores da mudança.
Implantação	Anessi-Pessina e Steccolini (2007)	Itália	A falta de aptidões contábeis dos servidores públicos do departamento de contabilidade.
Implantação	Bdour, Al-momany e Qaqish (2005)	Jordânia	Dificuldade para identificar todos os ativos fixos de propriedade por unidades do governo, dificuldade para avaliar os ativos fixos detidos por unidades do governo com a ausência de preços de mercado, dificuldade de medir e determinar com precisão as receitas e despesas, falta de recursos humanos e financeiros necessários para a avaliação de ativos
Implantação	Miranda, Libonati e Cunha (2012)	Recife	Falta de recursos humanos e financeiros necessários para a avaliação de ativos, dificuldade para identificar todos os ativos fixos de propriedade por unidades do governo, dificuldade de medir e determinar com precisão as receitas e despesas, falta de treinamento do pessoal envolvido no processo e a falta de pessoal no departamento de contabilidade, problema com a empresa de software – TI, a falta de apoio político, falta de comunicação entre os setores e falta de pessoal qualificado envolvido no processo de implementação, falta de um manual.

Fonte: Adaptado de Herbest, 2010 apud Miranda, Libonati e Cunha 2012.

Dentre algumas modificações provocadas na Contabilidade Pública pela adoção dos Princípios de Contabilidade estão:

- a) A classificação das contas no Plano de Contas aplicado ao Setor Público – PCASP – elaborado pela União determina que sejam aplicadas à Contabilidade Patrimonial ou baseadas no regime de competência, as contas: 1 – Ativo, 2 – Passivo, 3 - Variação Patrimonial Diminutiva (Despesas) e 4 – Variação Patrimonial Aumentativa (Receitas). Permanecendo a Contabilidade Orçamentária ou baseada

no regime misto, as contas: 5 – Controles da Aprovação do Planejamento e Orçamento e 6 – Controles da Execução do Planejamento e Orçamento.

- b) A conta do Ativo Imobilizado foi afetada pela exigência da contabilização de todos os bens, com o devido registro da depreciação, verificando a necessidade de reavaliação e teste de *impairment*. Uma dificuldade é o registro dos bens de uso comum do povo.
- c) Efetuar a contabilização dos Ativos Intangíveis;
- d) Contabilizar as Provisões devidas; e
- e) Reconhecer a receita tributária por competência, dentre outras contas.

O próximo tópico evidencia a trajetória do processo de convergência através da normatização no Brasil.

2.3.2.1 Processo de convergência no Brasil

A Contabilidade Aplicada ao Setor Público vem passando por profundas mudanças em decorrência do processo de convergência das Normas Brasileiras de Contabilidade (NBCASP) às Normas Internacionais de Contabilidade aplicada ao Setor Público (IPSAS) emitidas pelo IFAC. A Federação Internacional dos Contadores – IFAC (*International Federation of Accountant*) é o órgão que emite as normas internacionais de contabilidade aplicadas ao setor público, chamadas de IPSAS (*International Public Sector Accounting Standards*), através do seu conselho IPSASB (*International Public Sector Accounting Standards Board*), que é responsável por fazer convergir as IPSASs com as IFRSs (*International Financial Reporting Standards*), emitidas pelo IASB (*International Accounting Standards Board*).

Dentre as mudanças propostas, a que tem chamado a atenção dos estudiosos nacionais e internacionais, em decorrência da complexidade de sua implementação, é a adoção do regime de competência no setor público. A transição do regime de caixa, ou como é chamado no Brasil, do regime misto para o regime de competência, tem o intuito de evidenciar a correta composição patrimonial e o resultado. Esse fato representa para a Contabilidade Pública a quebra de um paradigma: a passagem de uma Contabilidade com enfoque puramente orçamentário para a Contabilidade com enfoque patrimonial.

Em linhas gerais, as IPSAS dispõem sobre uma contabilidade patrimonial integral, o que requer o registro de todos os itens patrimoniais: bens, direitos e obrigações da entidade

considerada, e estabelecem o regime de competência para o reconhecimento de receitas e despesas. Princípio da competência ou em inglês *accrual basis* é o regime contábil segundo o qual as transações e outros eventos são reconhecidos quando ocorrem, e não necessariamente quando o caixa ou seus equivalentes são recebidos ou pagos, nas demonstrações financeiras dos períodos a que se referem (IPSAS 1, §7º).

A adoção do regime de competência e sua efetividade guardam relação com o nível de participação popular, transparência, *accountability*, processos orçamentários e mecanismos de monitoramento (PINA; TORRES, 2009).

A adoção desse regime, mais que uma exigência do processo de convergência às normas internacionais do IFAC, é a mola propulsora para um novo modelo organizacional da administração pública: uma administração pública gerencial ou *new public management*, que é baseada na qualidade da informação, transparência, responsabilização e controle da *res pública*, ou seja, da coisa pública.

Segundo Wynne (2008) o Regime de Competência tem sido apresentado nesta última década como uma reforma para a Contabilidade do Setor Público, e uma das bases para as reformas mais amplas do *New Public Management* e da mercantilização do setor público (tradução nossa).

Dentro do mundo da contabilidade pública, um movimento distinto, o paradigma do *New Public Management* – NPM - teve um efeito profundo sobre as práticas contábeis. O NPM é um modelo de reforma que privilegia a quantificação e resultados, além do mais, nesse modelo de reforma a contabilidade tem um papel central. É um modelo em que o mimetismo das práticas do setor privado é defendido (LAPSLEY; MUSSARI; PAULSSON, 2009).

Segundo o Instituto de Investigação das Nações Unidas para o Desenvolvimento Social – UNRISD - as reformas do NPM têm sido impulsionadas por uma combinação de fatores econômicos, sociais, políticos e tecnológicos. Uma característica comum dos países a percorrer a trajetória do NPM tem sido a experiência de crises econômicas e fiscais, que desencadearam a busca por eficiência e por maneiras de reduzir os custos de prestação de serviços públicos.

Esse movimento internacional de reforma do aparelho do Estado teve início na Europa e nos Estados Unidos por volta da década de 80, e está relacionado com o gerencialismo ideário que floresceu durante os governos de Margareth Thatcher e de Ronald Reagan.

A partir da década de noventa esse movimento começou a ser divulgado para outros países. No Brasil, esse modelo de reforma e de gestão foi efetivamente implementado durante

o governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, no entanto esse ainda é um projeto em construção, uma vez que não conseguiu atingir um consenso político (DE PAULA, 2005).

Segundo Hood (1991), a ascensão da "nova administração pública" nos últimos 15 anos é uma das tendências internacionais e tem avançado a discussão enumerando o conjunto de prescrições operativas da Nova Gestão Pública, as quais podem ser: desagregação do serviço público em unidades especializadas, e centros de custos; competição entre organizações públicas e entre organizações públicas e privadas; uso de práticas de gestão provenientes da administração privada; atenção à disciplina e parcimônia; administradores empreendedores com autonomia para decidir; avaliação de desempenho; e avaliação centrada nos *outputs*.

Em sendo assim, a adoção do Princípio da competência possibilitará à Contabilidade Pública a aplicação dos conceitos gerenciais da contabilidade privada, gerando informações como, por exemplo, comparar o desempenho de duas ou mais Secretarias, fato que o regime de caixa não evidencia.

O processo de convergência aqui no Brasil tem sido marcado pelo forte apoio político do Ministério da Fazenda através da Secretaria do Tesouro Nacional – STN²¹, e pela atuação direta do Conselho Federal de Contabilidade – CFC. Até 2007, não havia no Brasil um conjunto de Normas de Contabilidade específicas para o Setor Público.

As principais ações desenvolvidas por esses órgãos que possibilitaram a adequação às normas internacionais foram:

- Em 2007, o Conselho Federal de Contabilidade – CFC - através da Resolução nº 1.111/07 estabeleceu a interpretação dos Princípios de Contabilidade sob a perspectiva do setor público.
- As Resoluções do CFC nºs 1.103 e 1.105/2007 que criou o Comitê Gestor da Convergência no Brasil, com a incumbência de desenvolver ações para promover a convergência das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, às normas internacionais, até 2012, podendo este criar grupos de trabalho ou grupos estudo específicos;
- O Ministro da Fazenda editou a Portaria nº 184 de 25/08/2008, que dispõe sobre as diretrizes a serem observadas no setor público (pelos entes públicos) quanto aos procedimentos, práticas, elaboração e divulgação das demonstrações contábeis, de

²¹ A Secretaria do Tesouro Nacional foi criada em 10 de março de 1986, conforme Decreto nº 92.452, unindo a antiga Comissão de Programação Financeira e a Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda.

forma a torná-los convergentes com as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (IPSAS).

- Publicação em 25 de novembro de 2008 das Resoluções do CFC n^{os} 1.128 a 1.137 sobre as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - NBC T 16.1 até NBC T 16.10; e em 02 de dezembro de 2011 a Resolução CFC nº 1.366 que aprova a NBC T 16.11 que trata sobre o Sistema de Informação de Custos do Setor Público.
- A STN editou a Portaria nº 109, de 21 de fevereiro de 2011²², que dispõe sobre a composição e o funcionamento do Grupo Técnico de Padronização de Procedimentos Contábeis – GTCON. Esse grupo técnico é responsável pela análise e pela elaboração de diagnósticos e estudos visando à padronização mínima de conceitos e práticas contábeis, plano de contas e classificação orçamentária de receitas e despesas públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.
- As edições do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e do Plano de Contas único para todos os entes federativos, com intuito de padronizar a contabilidade.

Como podemos verificar, essas mudanças nas práticas contábeis do setor público são necessárias, e quando da sua real utilização trarão muitos benefícios, não só para a qualidade da informação produzida, mas de fato para a sociedade, uma vez que possibilitará uma melhor fiscalização dos gastos públicos. No entanto, migrar o modelo contábil atual para o padrão internacional, exige um esforço e dedicação dos profissionais contábeis envolvidos.

2.3.3 Contabilidade Previdenciária

Neste tópico será abordada, especificadamente, a contabilidade aplicada aos regimes próprios de previdência social, a qual será tratada neste trabalho como a Contabilidade Previdenciária Pública.

Constitui-se órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal e do Sistema de Contabilidade Federal. Sua criação foi um passo significativo no fortalecimento das Finanças Públicas no Brasil.

²² Tendo em vista o disposto no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, e no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional, no Ministério da Fazenda, a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal e no intuito de consolidar as contas dos entes da Federação de que trata o art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

A Contabilidade Previdenciária, segundo Lima (2005, p. 122) é o “ramo da Contabilidade que tem o papel de evidenciar a capacidade econômico-financeira do Estado em manter o indivíduo que não tenha mais capacidade laborativa”.

Numa perspectiva sistêmica, a Contabilidade Previdenciária não só está voltada para o acompanhamento da execução orçamentária e financeira, mas também para a correta apresentação do patrimônio e apreensão das causas de suas mutações, observando-se, como parte da essência, o cumprimento dos Princípios de Contabilidade (LIMA; GUIMARÃES, 2009).

A Contabilidade Previdenciária pode ser conceituada como um ramo da contabilidade pública voltada ao registro e ao acompanhamento do patrimônio e suas mutações, das entidades públicas e privadas de previdência social, com o objetivo de prover seus usuários com informações contábeis para o processo de gestão e fiscalização.

Os Regimes Próprios de Previdência Social, como uma entidade pública, seja da administração direta, como fundo especial, ou da administração indireta, como uma autarquia e fundação, devem ter suas práticas contábeis fundamentadas na Contabilidade Pública, alicerçadas pelos Princípios de Contabilidade e pelas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP)²³.

A contabilidade Previdenciária, de acordo com a Portaria MPS nº 916/03, terá os registros contábeis das operações envolvendo os recursos dos regimes próprios de previdência social e as demonstrações contábeis por eles geradas elaborados em observância:

A Lei nº 4.320/1964, a Lei nº 9.717/1998, a Lei nº 101/2000, as Portarias e Instruções Normativas da Secretaria do Tesouro Nacional, em especial, os Manuais Técnicos de Contabilidade Aplicados ao Setor Público, a Resolução CMN nº 3.506/2007, os Princípios Fundamentais de Contabilidade, as Normas Brasileiras de Contabilidade e as Normas do Ministério da Previdência Social Aplicadas aos Regimes Próprios.

A Contabilidade Pública, como tratada anteriormente, é o ramo da Ciência Contábil que aplica, no processo gerador de informações, os princípios e as normas contábeis direcionados à gestão patrimonial de entidades públicas, oferecendo aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira

²³ Portaria MPS nº 402/08.

e física do patrimônio da entidade e suas mutações, em apoio ao processo de tomada de decisão e à adequada prestação de contas, tendo como objeto, o patrimônio público²⁴.

A contabilidade aplicada aos RPPS diferencia-se de outros órgãos regidos pela Contabilidade Pública pelos seguintes aspectos:

- Os RPPS preocupam-se com a continuidade, pensando no futuro para o cumprimento do seu objeto social a longo prazo;
- Diferentemente da maioria dos órgãos públicos, a preocupação dos RPPS não está voltada exclusivamente para a execução orçamentária e financeira, mas também para o fortalecimento de seu patrimônio, objetivando garantir as condições de honrar os compromissos previdenciários sob sua responsabilidade²⁵;
- As provisões atuariais constituídas são fundamentais para aferir a capacidade de os RPPS garantirem a cobertura dos compromissos assumidos no momento do ingresso do servidor ao regime²⁶.
- A unidade gestora dos RPPS dispõe de um limite de recursos para fazer face aos seus gastos administrativos, cujo valor não poderá ser superior a dois por cento do valor total da remuneração dos servidores, conforme determinado pela Portaria MPAS nº 4.992/99, que pode ser controlado em conta contábil específica (em caso de opção) e com possibilidade de acumulação, a fim de constituir reserva, para utilização em exercícios posteriores (em caso de alíquota expressamente definida).
- Os recursos disponíveis dos RPPS podem ser aplicados conforme as condições preestabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional²⁷, objetivando garantir a segurança, a rentabilidade, a solvência e a liquidez dos ativos, ou seja, a sustentabilidade do regime,
- Os RPPS deverão adequar a sua contabilidade aos anexos aprovados pela Portaria MPS nº 95/2007 até 31 de dezembro de 2007, adotando o Plano de Contas, o Manual das Contas, os Demonstrativos e as Normas de Procedimentos Contábeis aplicados aos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS²⁸.

Como se pode observar, uma vez instituído o RPPS este é considerado uma entidade contábil, devendo a sua escrituração ser feita destacadamente, dentro das contas do ente, com

²⁴ NBC T 16 - NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE APLICADAS AO SETOR PÚBLICO

²⁵ Lima e Magalhães 2009.

²⁶ Portaria MPS nº 430/2008 que sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS

²⁷ Resolução CMN nº 3.922/2010.

²⁸ Portaria MPS nº 95/2007

a necessidade de diferenciação entre o seu patrimônio e o patrimônio do ente instituidor. A gestão dos RPPS demanda a implantação de procedimentos contábeis que possibilitem o acompanhamento da evolução do seu patrimônio, como a atualização da carteira de investimentos a valores de mercado e a contabilização da avaliação atuarial, exigindo dos profissionais contábeis a revisão e a incorporação de conceitos que fortaleçam o aspecto patrimonial.

Para a organização dos RPPS devem ser observadas as seguintes normas de Contabilidade²⁹:

- a) A escrituração contábil do RPPS deverá ser distinta da mantida pelo ente federativo. Segundo a norma, considera-se distinta a escrituração contábil que permita a diferenciação entre o patrimônio do RPPS e o patrimônio do ente federativo, possibilitando a elaboração de demonstrativos contábeis específicos, mesmo que a unidade gestora não possua personalidade jurídica própria;
- b) A escrituração deverá incluir todas as operações que envolvam direta ou indiretamente a responsabilidade do RPPS e modifiquem ou possam vir a modificar o seu patrimônio;
- c) A escrituração obedecerá aos princípios e legislação aplicados à Contabilidade Pública;
- d) O exercício contábil terá a duração de um ano civil;
- e) Deverão ser adotados registros contábeis auxiliares para apuração das depreciações, de avaliações e reavaliações dos bens, direitos e ativos, inclusive dos investimentos e da evolução das reservas;
- f) Os demonstrativos contábeis devem ser complementados por notas explicativas, e outros quadros demonstrativos necessários ao minucioso esclarecimento da situação patrimonial e dos investimentos mantidos pelo RPPS;
- g) Os bens, direitos e ativos de qualquer natureza devem ser avaliados e reavaliados periodicamente, na forma estabelecida em norma específica do MPS;
- h) Os títulos públicos federais, adquiridos diretamente pelos RPPS, deverão ser marcados a mercado, mensalmente, no mínimo, mediante a utilização de parâmetros reconhecidos pelo mercado financeiro, de forma a refletir seu real valor.

²⁹ Portaria MPS 402/2008

As demonstrações contábeis dos RPPS deverão ser apresentadas pelo ente federativo à Secretaria de Previdência Social, o MPS disponibilizará o modelo, periodicidade e instruções de preenchimento para as demonstrações.

A entidade do setor público deve manter o sistema de informação contábil refletido em plano de contas que compreenda: a terminologia de todas as contas e sua adequada codificação, bem como a identificação do subsistema a que pertence, a natureza e o grau de desdobramento, possibilitando os registros de valores e a integração dos subsistemas; a função atribuída a cada uma das contas; o funcionamento das contas³⁰.

Segundo Viana (1976, p. 95), plano de contas é “[...] o projeto das contas julgadas necessárias à evidenciação de todos os componentes patrimoniais e dos fenômenos da gestão, relativos a uma determinada entidade”. A elaboração de um plano de contas deve compreender: a intitulação de todas as contas necessárias e sua disposição em sistema; a enunciação das funções atribuídas a cada uma das contas que compõem o plano; o estabelecimento da rotina dos lançamentos, de acordo com o desenvolvimento da gestão.

O Ministério da Previdência Social como órgão de orientação, supervisão e acompanhamento dos RPPS instituiu o plano de contas específico para os regimes próprios, conforme Portaria MPS nº 916/2003 e alterações, sendo a estrutura atual determinada pela Portaria MPS nº 95/2007. O Plano de Contas aplicado aos RPPS tem a mesma estruturação e codificação do Plano da Administração Pública Federal, visando à padronização de procedimentos contábeis nas três esferas de governo, e estabeleceu o prazo final para utilização deste plano de contas, exigindo seu cumprimento a partir de 2007.

Esse plano de contas tem por objetivos: padronizar e harmonizar o nível de informações dos RPPS para auxiliar o processo decisório, apresentar informações orçamentárias, financeiras e patrimoniais e a extração de relatórios necessários à análise gerencial, realçar o estado patrimonial e suas variações, promover a transparência da gestão do RPPS e apresentar informações aos órgãos de controle interno e externo (MPS, Tribunais de Contas, etc.). Essa trouxe as normas gerais de Contabilidade para o RPPS e vem acompanhada de quatro anexos: Anexo I – Estrutura do Plano de Contas; Anexo II – Função e Funcionamento das Contas; Anexo III – Modelos e Instruções de Preenchimento das Demonstrações Contábeis e Anexo IV – Normas de Procedimentos Contábeis.

O anexo I trata da estrutura do plano de contas, apresenta a relação das contas a serem utilizadas na contabilização de todos os atos potenciais e fatos administrativos relacionados à

³⁰ NBC T 16.5 – Registro Contábil

gestão dos RPPS. Os RPPS devem adotar exatamente a mesma nomenclatura e codificação contemplada nesse anexo. Caso haja a necessidade de inclusão ou desdobramento de suas contas, as solicitações devem ser encaminhadas à Secretaria de Políticas de Previdência Social, que, em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional, procederá à verificação para atendimento da solicitação (LIMA; GUIMARÃES, 2009).

O anexo II da Portaria MPS nº 916/2003 rege o funcionamento do plano de contas, registrando a movimentação bancária dos recursos previdenciários. O anexo III norteia como devem ser os modelos e as instruções de preenchimento do Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Demonstração das Variações Patrimoniais e Balanço Patrimonial, do RPPS, que são as mesmas demonstrações determinadas pela legislação contábil aplicada ao Setor Público. E o anexo IV orienta como os lançamentos devem ser contabilizados.

É necessário que os RPPS se adequem às normas da Portaria MPS nº 916/2003 e suas atualizações não só para gerar informações contábeis, mas também para permitir o acompanhamento do desempenho orçamentário e financeiro e para acatar a estrutura e normalização das contas exigidas pela legislação previdenciária.

Essa contabilidade tem o papel de evidenciar a capacidade econômico-financeira do ente público, garantindo ao indivíduo que não tenha mais capacidade laborativa os recursos necessários à sua sobrevivência e de seus dependentes, na proporção dos benefícios definidos pela legislação, sob uma perspectiva de sustentabilidade e continuidade, em observância ao seu objeto social, que é assegurar, ao longo dos anos, o pagamento dos benefícios aos seus segurados (LIMA; GUIMARÃES, 2009).

À medida que a contabilidade consegue atingir seu objeto social, ela está cumprindo com o Princípio da Continuidade, e, dentro dessa perspectiva, alguns procedimentos contábeis devem ser necessariamente implementados, como a constituição de provisões e reservas, as avaliações a valor de mercado, as depreciações e as reavaliações.

Em virtude dessas peculiaridades, à estrutura do Plano de Contas dos RPPS foram agregadas contas inéditas, tais como investimentos em regimes próprios de previdência, provisões matemáticas previdenciárias e reservas atuariais, como também as provisões, as depreciações, as amortizações e as reavaliações, que exigirão dos profissionais à frente da Contabilidade do regime a revisão e a incorporação de conceitos. A seguir será detalhado o tema provisões ou reservas matemáticas previdenciárias.

2.3.3.1 Reserva Matemática Previdenciária

A Reserva Matemática corresponde ao passivo atuarial do RPPS, ou seja, à totalidade dos compromissos líquidos futuros do plano com seus segurados (Valor Atual dos Benefícios Futuros menos Valor Atual das Contribuições Futuras).

Na contabilidade essa conta apresenta as seguintes subcontas: Reserva Matemática de Benefícios Concedidos (compromissos líquidos em relação aos segurados que já se encontram em gozo do benefício); Reserva Matemática de Benefícios a Conceder – Iminentes (compromissos líquidos em relação aos segurados que ainda não se encontram em gozo do benefício, mas que já implementaram todos os requisitos necessários para a sua concessão); e Reserva Matemática de Benefícios a Conceder – Não Iminentes (compromissos líquidos em relação aos segurados que ainda não implementaram os requisitos necessários para a concessão do benefício)³¹. A Portaria MPS nº 403/ 2008, traz a definição da Reserva Matemática:

Art. 2º [...] XIV - Reserva Matemática: montante calculado atuarialmente, em determinada data, que expressa, em valor presente, o total dos recursos necessários ao pagamento dos compromissos do plano de benefícios ao longo do tempo;

Outro conceito dado à reserva matemática, de acordo com Conde (2007), corresponde à diferença, em determinado momento, entre o valor atual dos benefícios futuros do plano e o valor atual das contribuições futuras; logo, reserva matemática é o valor que o Plano de Benefícios deve ter em seu patrimônio, capaz de garantir seus compromissos futuros. Essa provisão deverá figurar no Balanço Patrimonial no lado do passivo, demonstrando o quanto o RPPS deve assegurar de ativos para o pagamento futuro dos seus benefícios, com vistas ao equilíbrio financeiro e atuarial.

2.3.3.2 Equilíbrio Financeiro e Atuarial

Para o sistema previdenciário sustentar suas obrigações a longo prazo, juntamente com seus segurados, é necessário que o mesmo busque o equilíbrio financeiro e atuarial, sendo

31 Portaria MPS nº 403, de 10 de Dezembro de 2008 - Dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, define parâmetros para a segregação da massa e dá outras providências.

preciso que os gestores tenham a preocupação de gerenciamento das contas, com o intuito de acumular recursos para o pagamento dos futuros benefícios. O equilíbrio financeiro é obtido quando o que se arrecada dos contribuintes do sistema previdenciário é suficiente para custear os benefícios dos segurados.

A avaliação atuarial é um estudo analisado a partir de processos estatístico e técnicas atuariais, com o intuito de avaliar o equilíbrio de plano de benefícios determinando os recursos necessários para se atingir este equilíbrio. Assim, o art. 1º da Lei 9.717/98 prevê “[...] realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios”.

Confirmando a ideia acima apresentada, a Portaria MPS nº 402/2008 estabelece o seguinte:

Ao RPPS deverá ser garantido o equilíbrio financeiro e atuarial em conformidade com a avaliação atuarial inicial e as reavaliações realizadas em cada exercício financeiro para a organização e revisão do plano de custeio e de benefícios. A avaliação atuarial do RPPS deverá observar os parâmetros estabelecidos nas Normas de Atuária aplicáveis aos RPPS definidas pelo MPS³².

Saliente-se, ainda, que a avaliação atuarial apresenta importância fundamental em se tratando da sustentabilidade do RPPS.

A boa gestão de um sistema de previdenciário depende do conhecimento da situação atuarial do mesmo. A avaliação atuarial é o instrumento primordial para o balizamento das ações a serem tomadas, ao mostrar a situação em que se encontra o RPPS e assinalar o que, futuramente, poderá acontecer caso não sejam tomadas as medidas adequadas.³³

A avaliação do déficit atuarial de um Regime de Previdência Social é calculada através da comparação do valor atual das obrigações futuras contra o valor atual as contribuições futuras. Por meio da estimação do déficit atuarial origina-se a rentabilidade dos ativos necessária para a cobertura das obrigações futuras.

2.3.3.3 Princípios de Contabilidade Aplicados a Contabilidade Previdenciária

³² PORTARIA MPS Nº 402, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2008 - DOU DE 11/12/2008. 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.

O Conselho Federal de Contabilidade publicou a Resolução nº 1.111/2007, que aprovou o apêndice II da Resolução CFC nº. 750/1993, que trata dos Princípios de Contabilidade: Entidade, Continuidade, Oportunidade, Registro pelo Valor Original, Competência e Prudência.

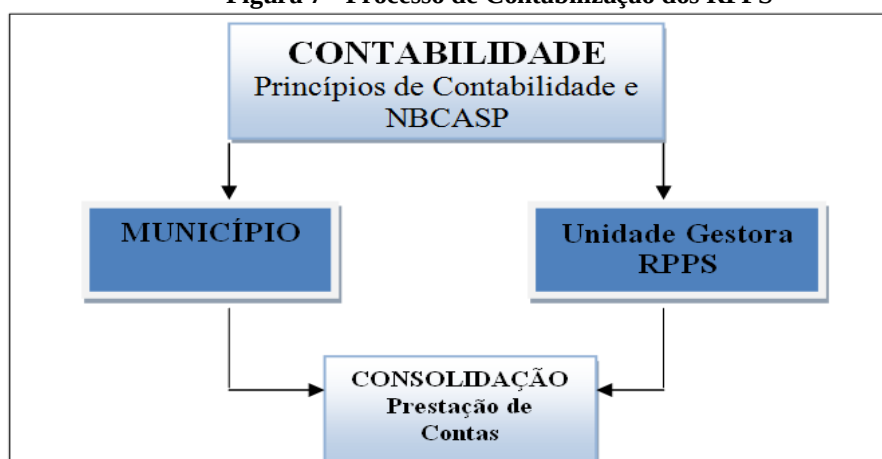
Os Princípios de Contabilidade representam a essência das doutrinas e teorias relativas à Ciência da Contabilidade, consoante o entendimento predominante nos universos científico e profissional. Os princípios podem ser aplicados da seguinte forma na Contabilidade Previdenciária:

O Princípio da Entidade reconhece a autonomia patrimonial dos RPPS, com a finalidade de preservar ativos e recursos dessas entidades, destinados aos pagamentos dos benefícios previdenciários e também à responsabilização pela obrigatoriedade da prestação de contas pelos agentes públicos.

O § 20 do art. 40 da Carta Magna veda a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal. Da mesma forma que em qualquer entidade, o objeto da Contabilidade dos RPPS é seu patrimônio, que disporá de autonomia em relação ao patrimônio do ente público que o instituiu, este fato deve-se a observância deste princípio, previsto no parágrafo único, do art. 16, da Portaria do MPS n. 402/2008:

Considera-se distinta a escrituração contábil que permita a diferenciação entre o patrimônio do RPPS e o patrimônio do ente federativo, possibilitando a elaboração de demonstrativos contábeis específicos, mesmo que a unidade gestora não possua personalidade jurídica própria.

Assim sendo, a contabilidade dos regimes próprios deve ser feita em separado da contabilidade do ente federativo, contudo, observado o momento da Prestação de Contas anualmente, quando será realizado o processo de consolidação das informações. A representação gráfica desse processo segue abaixo:

Figura 7 - Processo de Contabilização dos RPPS

Fonte: Elaboração Própria

O Princípio da Continuidade pressupõe que a Entidade continuará em operação no futuro e, portanto, a mensuração e a apresentação dos componentes do patrimônio levam em conta essa circunstância. No âmbito dos RPPS, há uma preocupação de que a entidade se perpetue para que seja possível o cumprimento do seu objeto social, que é o pagamento dos benefícios previdenciários sob sua responsabilidade, ao longo dos anos. Dentro dessa visão, alguns procedimentos contábeis devem ser necessariamente implementados, como a constituição de provisões e reservas, as avaliações a valor de mercado, as depreciações e as reavaliações (LIMA; MAGALHÃES, 2009).

O Princípio da Oportunidade é base indispensável à integridade e à fidedignidade dos processos de reconhecimento, mensuração e evidenciação da informação contábil, dos atos e dos fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio da entidade pública, observadas as Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao Setor Público (Redação dada pela Resolução CFC nº. 1.367/11). A integridade e a fidedignidade dizem respeito à necessidade de as variações serem reconhecidas na sua totalidade, independentemente do cumprimento das formalidades legais para sua ocorrência, visando ao completo atendimento da essência sobre a forma³⁴.

Nos RPPS, a observância ao Princípio da Oportunidade pode ser exemplificada pela contabilização, no momento de sua ocorrência, dos ganhos e perdas da carteira de ativos financeiros do regime próprio de previdência, bem como do registro da depreciação dos bens, seja pelo uso, seja pela ação da natureza, ou pela obsolescência. Procedimentos como esses têm a função de apreender as variações do patrimônio e evidenciar seu oportuno reconhecimento (LIMA; MAGALHÃES, 2009).

O Princípio do Registro pelo Valor Original considera que os registros dos atos e fatos contábeis serão ao valor original dos componentes patrimoniais. No entanto, esse valor ao longo do tempo não se confunde com o custo histórico, pois corresponde ao valor resultante de consensos de mensuração com agentes internos ou externos, com base em valores de entrada – a exemplo de custo histórico, custo histórico corrigido e custo corrente; ou valores de saída – a exemplo de valor de liquidação, valor de realização, valor presente e valor justo. Nos RPPS este princípio se aplica ao registro das aplicações financeiras a valor justo, bem como às atualizações dessa carteira de investimentos e às avaliações e reavaliações dos bens móveis e imóveis de propriedade do RPPS.

O Princípio da Competência determina que os efeitos das transações e outros eventos sejam reconhecidos nos períodos a que se referem, independentemente do recebimento ou pagamento; esse princípio aplica-se integralmente ao Setor Público.

O Princípio da Prudência determina que as estimativas de valores que afetam o patrimônio devem refletir a aplicação de procedimentos de mensuração que prefiram montantes, menores para ativos, entre alternativas igualmente válidas, e valores maiores para passivos. Esse princípio deve ser observado quando, existindo um ativo ou um passivo, já escriturado por determinados valores, segundo os Princípios do Valor Original, surgirem possibilidades de novas mensurações.

A aplicação do Princípio da Prudência não deve levar a excessos ou a situações classificáveis como de manipulação do resultado, ocultação de passivos, super ou subavaliação de ativos. Pelo contrário, em consonância com os Princípios Constitucionais da Administração Pública, deve constituir uma garantia de inexistência de valores fictícios de interesses de grupos ou pessoas, especialmente gestores, ordenadores e controladores³⁵. Para os RPPS esse princípio aplica-se à constituição das provisões para perdas com investimentos.

2.3.2 Demonstrações Contábeis

Para uma melhor compreensão do balanço público, sua divisão é feita em quatro sistemas: sistema orçamentário, sistema financeiro, sistema patrimonial e sistema de compensação.³⁶

³⁴ Resolução CFC Nº 1.111/07

³⁵ Resolução CFC nº 1.111/07

³⁶ Lei 4.320/ 64

Conforme entendimento de Lima e Guimarães (2009), no Sistema Orçamentário são registradas as receitas e despesas de natureza orçamentária constante na Lei orçamentária Anual, evidenciando as despesas fixadas e as despesas executadas durante o exercício, confrontando-se à receita prevista e à receita realizada. Enquanto que no sistema financeiro serão registradas as receitas e despesas orçamentárias e extra orçamentárias, ou seja, realização ou recebimento da receita e o pagamento da despesa orçamentária e extra orçamentária. No Sistema Patrimonial, encontram-se registros de ativos e passivos, ou seja, os bens patrimoniais do ente público, os créditos e os débitos gerados pela execução orçamentária. E Sistema de Compensação registra os valores que possam vir alterar o patrimônio do respectivo ente.

Estas regras não estão expostas ou contempladas na legislação previdenciária, porém encontram-se regulamentadas em leis esparsas através da legislação emanada do Conselho Federal de Contabilidade ou, no caso da Administração Pública, da Secretaria do Tesouro Nacional. Porém os procedimentos exigidos pela Portaria MPS nº 916/2003 são fundamentais ao desempenho das funções do contabilista – que deve trazer em sua formação tais conhecimentos – e requerem adequações às eventuais alterações das normas contábeis públicas disciplinadoras do assunto.

2.4 GESTÃO DOS RPPS

O RPPS, no sentido amplo de uma organização, representa um grupo de pessoas e recursos com o objetivo de prestar serviços previdenciários. A base financeira do RPPS é a arrecadação de contribuições dos servidores ativos, inativos e pensionistas e do ente. O município deverá instituir contribuições - alíquotas de seus servidores, não inferior à contribuição dos servidores federais, conforme dispõe o art. 3º da Lei 9.717/98:

Art. 3º As alíquotas de contribuição dos servidores ativos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para os respectivos regimes próprios de previdência social não serão inferiores às dos servidores titulares de cargos efetivos da União, devendo ainda ser observadas, no caso das contribuições sobre os proventos dos inativos e sobre as pensões, as mesmas alíquotas aplicadas às remunerações dos servidores em atividade do respectivo ente esta³⁷.

Com a publicação da Lei nº 10.887/2004, passou-se a definir uma alíquota mínima de 11%, para os segurados e para a entidade patrocinadora:

³⁷ Lei Federal nº 9.717/1998.

Art. 4º A contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social, será de 11% (onze por cento), incidente sobre a totalidade da base de contribuição³⁸.

Em relação aos agentes políticos servidores efetivos, o art. 38 da Constituição Federal/88 estabelece o seguinte:

“Ao servidor público da administração direta, autárquica e funcional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições: I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função; II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração; III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior; IV - em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento; V - para efeito de benefício previdenciário, no caso de afastamento, os valores serão determinados como se no exercício estivesse”.

Vale destacar, também, a possibilidade dos servidores do quadro efetivo do ente serem cedidos a outro órgão ou ente federativo. Contudo em tais casos os mesmos permanecem filiados ao órgão de origem, devendo as contribuições ser repassadas pelo órgão ao qual o servidor encontra-se cedido ao órgão originário.

Assim, os regimes próprios de previdência social são financiados pelas contribuições dos servidores a eles vinculados e do próprio poder público, entretanto esta não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo nem superior ao dobro desta. Destaque-se que o ente público será responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras de regime próprio decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários.

Para que o Regime de Previdência alcance seu objetivo é preciso que haja o equilíbrio financeiro, ou seja, o que se arrecada dos contribuintes do sistema deve ser suficiente para custear os benefícios assegurados, bem como o equilíbrio atuarial, qual seja cálculos atuariais que levem em consideração uma série de critérios, a expectativa de vida dos segurados, o valor dos benefícios a serem pagos e os períodos de contribuição dos segurados, o que resulta na fixação de alíquotas de contribuição adequadas para remuneração dos futuros benefícios do sistema. Esses cálculos são determinantes para projeção das alíquotas aplicadas a servidores e ente.

³⁸ Lei Federal nº 10.887/2004.

Os Regimes Próprios de Previdência Social estão sujeitos à supervisão e fiscalização pelo Ministério da Previdência Social – MPS, que tem autoridade para estabelecer parâmetros e diretrizes para a organização desses regimes, bem como para a apuração de infração e aplicações de penalidades (BIANCO et al, 2009). Esse domínio de orientação e fiscalização engloba:

- a) **Normatização:** os RPPS devem observar e seguir as normas editadas pelo MPS, destacando-se, atualmente, a portaria nº 4.992/98 (que determina regras gerais de organização e funcionamento) e a portaria nº 916/03 (que determina regras contábeis e instituir o Plano de Contas).
- b) **Acompanhamento:** o acompanhamento dos RPPS é feito por diversas formas, por exemplo, mediante a apresentação de demonstrativos e informações periódicas, que servem para avaliar o cumprimento de obrigações legais e regulamentares e a situação econômica- financeira e atuarial dos regimes, bem como a exigência periódica de renovação do certificado de Regularidade Previdenciária (CRP).
- c) **Fiscalização:** havendo qualquer indicio de fraude, malversação de recursos ou infração a disposições legais. o MPS pode requisitar informações e documentos e realizar fiscalização in loco junto as unidades gestoras do Regime Próprio de previdência social e fundos previdenciários, podendo inspecionar livros, notas técnicas e documentos. O infrator está sujeito as penas previstas na Lei complementar nº 109/01 (a mesma aplicável às entidades de previdência complementar). (BIANCO et al, 2009, p. 65)

O maior interessado na fiscalização e controle do RPPS é o segurado, sendo ele ativo, inativo ou pensionista, pois é no RPPS que está depositado seu futuro e de seus dependentes.

2.4.1 Taxa Administrativa Aplicada ao Regime Próprio de Previdência Social.

A administração da unidade gestora do Regime Próprio de Previdência Social requer, da mesma forma que qualquer outro órgão, recursos destinados a sua manutenção, a diferença reside na limitação, ou seja, na determinação legal de um percentual.

Essa regulamentação está descrita na Lei nº 9.717/98, em seu artigo 6º, inciso VIII, combinado com o artigo 9º, inciso II, determinando que os entes federativos devem estabelecer limites para gastos com a despesa administrativa em conformidade com os parâmetros gerais determinados pelo Ministério da Previdência Social - MPS.

O Ministério da Previdência estabeleceu o limite para a taxa de administração. Os limites foram fundados pela Portaria MPS nº 4.992/99, recentemente revogada pela Portaria MPS nº 402/08 que relata:³⁹

³⁹ PORTARIA MPS Nº 402, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2008 - DOU DE 11/12/2008. Disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos

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:

I - será destinada exclusivamente ao custeio das despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento da unidade gestora do RPPS, inclusive para a conservação de seu patrimônio;

II - as despesas decorrentes das aplicações de recursos em ativos financeiros não poderão ser custeadas com os recursos da Taxa de Administração, devendo ser suportadas com os próprios rendimentos das aplicações;

III - o RPPS poderá constituir reserva com as sobras do custeio das despesas do exercício, cujos valores serão utilizados para os fins a que se destina a Taxa de Administração;

IV - para utilizar-se da faculdade prevista no inciso III, o percentual da Taxa de Administração deverá ser definido expressamente em texto legal;

V - a aquisição ou construção de bens imóveis com os recursos destinados à Taxa de Administração restringe-se aos destinados ao uso próprio da unidade gestora do RPPS;

VI - é vedada a utilização dos bens adquiridos ou construídos para investimento ou uso por outro órgão público ou particular em atividades assistenciais ou quaisquer outros fins não previstos no inciso I.

A legislação previdenciária estabelece uma taxa de administração com o objetivo de coligar recursos financeiros para fazer frente a certos gastos da entidade central, denominada de despesa administrativa, na manutenção e operacionalização do sistema previdenciário. Nesse particular torna-se oportuna a transcrição do que prevê a Portaria MPS nº402/08 sobre o assunto:

§ 1º Na hipótese de a unidade gestora do RPPS possuir competências diversas daquelas relacionadas à administração do regime previdenciário, deverá haver o rateio proporcional das despesas relativas a cada atividade para posterior apropriação nas rubricas contábeis correspondentes, observando-se, ainda, que, se a estrutura ou patrimônio utilizado for de titularidade exclusiva do RPPS, deverá ser estabelecida uma remuneração ao regime em virtude dessa utilização.

§ 2º Eventuais despesas com contratação de assessoria ou consultoria deverão ser suportadas com os recursos da Taxa de Administração.

§ 3º Excepcionalmente, poderão ser realizados gastos na reforma de bens imóveis do RPPS destinados a investimentos utilizando-se os recursos destinados à Taxa de Administração, desde que seja garantido o retorno dos valores empregados, mediante processo de análise de viabilidade econômico-financeira.

§ 4º O descumprimento dos critérios fixados neste artigo para a Taxa de Administração do RPPS significará utilização indevida dos recursos previdenciários e exigirá o ressarcimento dos valores correspondentes.⁴⁰

O ressarcimento desses valores deve ser realizado pela administração municipal,

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.

⁴⁰ PORTARIA MPS Nº 402/2008, art. 15, §§ 1º, 2º, 3º e 4º.

sabendo que a unidade gestora do RPPS, normalmente estabelecida sob a estrutura de autarquia, fundação ou órgão da administração, faz parte da estrutura administrativa do ente federativo, razão pela qual é de obrigação do respectivo Poder Público assumir despesas relativas à sua manutenção, nos termos da Lei 4.320/64.

2.4.2 Aplicações Financeiras dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS

Para o funcionamento das aplicações financeiras dos recursos dos RPPS, faz-se necessário conhecer a evolução da legislação, bem como conhecer a estrutura e entender o funcionamento dos órgãos do sistema financeiro nacional que se incluem ao sistema previdenciário.

A Lei nº 9.717/98 determinou que os recursos previdenciários sejam aplicados de forma a valorizar e garantir a rentabilidade necessária para o equilíbrio atuarial. As aplicações precisam respeitar os critérios de segurança, rentabilidade, solvência e liquidez para os RPPS, pois os recursos financeiros dos RPPS são preservados para pagamento dos compromissos previdenciários futuros previstos em Lei. O valor dessa reserva é posto de acordo com as determinações atuariais, que por sua vez estabelecem uma meta de capitalização. Ademais é uma obrigação da entidade previdenciária anualmente alcançar o objetivo para não cooperar para o desequilíbrio financeiro e atuarial do sistema.

A forma como devem ser realizadas as aplicações encontra-se disciplinada no art. 15, § 2º, da Res. 3.922/2010 do CMN, nos seguintes termos:

§ 2º Os regimes próprios de previdência social somente poderão aplicar recursos em carteira administrada ou em cotas de fundo de investimento geridos por instituição financeira, demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil ou pessoas jurídicas autorizadas pela Comissão de Valores Mobiliários para o exercício profissional de administração de carteira considerada, pelos responsáveis pela gestão de recursos do regime próprio de previdência social, com base, dentre outros critérios, em classificação efetuada por agência classificadora de risco em funcionamento no País”.⁴¹

Os recursos para investimentos dos RPPS são gerados através das contribuições dos servidores, do ente e dos inativos, além dos aportes financeiros das contribuições parceladas e das compensações previdenciárias, descontando-se das despesas administrativas.

⁴¹ Resolução 3.922/2010 de 25 de janeiro de 2010. Conselho Monetário Nacional

O Conselho Monetário Nacional (CMN) é quem regulamenta as aplicações financeiras dos regimes próprios de previdência social através da Resolução nº 3.506/2007. Essa resolução apresenta diversos tipos de aplicações (como imóveis, renda fixa, renda variável), sabendo-se que os recursos em moeda corrente serão restritos apenas em renda fixa e renda variável. Para as aplicações do tipo variável e fixa existem limites percentuais, além disso, os ativos precisam ter liquidez razoável para sanar as obrigações relativas ao pagamento dos beneficiários. A gestão financeira não deve se apegar somente a aplicações de recursos que garantem apenas segurança, mas a aplicações que avaliem os retornos e riscos dos diversos ativos, procurando priorizar os rendimentos.

As aplicações financeiras serão adequadas quando a sua rentabilidade for elevada à meta atuarial. Compreende-se por meta atuarial o resultado da inflação medida pelo índice nacional de preços ao consumidor (INPC) mais a taxa real de juros de 6%. O INPC é um índice medido mensalmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e divulgado em seu *site* até ao dia 10 de cada mês.

É de competência dos Gestores Superintendentes e Financeiros definir as aplicações dos recursos financeiros do Regime Próprio de Previdência Social. Seu desempenho se ajustará na avaliação das alternativas de investimentos com base nas perspectivas quanto ao desempenho das variáveis econômicas e fica limitado às determinações dessa Política.

O ativo decorre de contribuições previdenciárias arrecadadas dos servidores e aplicados em fundos de investimento gerenciados através de uma política de investimento, direcionada por normas e leis, gerando assim Ativo Circulante, Ativo Permanente. Tem como objetivo garantir a sustentação do regime, pois, havendo necessidade, deve ser transferido para a manutenção das atividades previdenciárias. Essa característica se atribui como o papel de ativo financeiro, podendo também correr o risco de ganhos e perdas da carteira de ativos financeiros do regime próprio de previdência, e sujeito à depreciação dos bens.

De acordo com as teorias previstas na legislação, Resolução nº 3.922/2010 do Conselho Monetário Nacional, a aplicação dos ativos será concretizada por gestão própria terceirizada mista ou por entidade, definidas conforme o disposto a seguir:

- I - gestão própria, quando as aplicações são realizadas diretamente pelo órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social;
 - II - gestão por entidade autorizada e credenciada, quando as aplicações são realizadas por intermédio de instituição financeira ou de outra instituição autorizada nos termos da legislação em vigor para o exercício profissional de administração de carteiras; e
-

III - gestão mista, quando as aplicações são realizadas, parte por gestão própria e parte por gestão por entidade autorizada e credenciada, observados os critérios definidos no inciso II.⁴²

São métodos que devem ser seguidos para que se possa realizar uma boa gestão nos recursos de ativos do RPPS, procurando os melhores métodos de aplicações e rentabilidade.

No entanto, de nada adianta toda essa legislação específica voltada à contabilidade dos RPPS se o profissional contábil não decidir aplicá-la e agir com ética e responsabilidade social, questões essas que serão detalhadas a seguir.

2.5 RESPONSABILIDADE SOCIAL INTEGRAL

O mundo empresarial vê na Responsabilidade Social uma estratégia considerável para aumentar o seu lucro, potencializando o seu desenvolvimento. O crescimento econômico está ligado às estratégias empresariais competitivas por meio de soluções corretas, sustentáveis e viáveis. As organizações que consideram os interesses da sociedade, assumindo os impactos de suas atividades nos consumidores, fornecedores, funcionários, partes interessadas, comunidade e meio ambiente agem de acordo com a Responsabilidade Corporativa. Em uma visão ampla, a Responsabilidade Social é toda ação que possa contribuir para a melhoria da qualidade de vida da sociedade.

Antigamente a ideia central do termo responsabilidade social empresarial era a de que as empresas tinham a obrigação de contribuir para as melhorias sociais. As evoluções dos estudos sobre esse tema e as mudanças de pensamento no meio empresarial implicaram em abandonar o velho registro de maximização do lucro em benefício do lucro com a responsabilidade social; as empresas passaram a desempenhar uma função ética e não apenas econômica. De acordo com Oliveira *apud* Corrêa e Medeiros,

Para uns, é tomada como uma responsabilidade legal ou obrigação social; para outros, é o comportamento socialmente responsável em que se observa a ética, e para outros ainda, não passa de contribuições de caridade que a empresa deve fazer. Há também os que admitem que a responsabilidade social é, exclusivamente, a responsabilidade de pagar bem aos empregados e dar-lhes bom tratamento. Logicamente, responsabilidade social das empresas é tudo isto, muito embora não seja somente estes itens isoladamente (1984, p. 204).

⁴² Resolução 3.922/2010 de 25 de janeiro de 2010. Conselho Monetário Nacional

No que tange a administração pública, a postura ética torna-se imprescindível, uma vez que o contador lida com o patrimônio público e as informações produzidas por essa contabilidade irão respaldar e atestar a comprovação da boa ou má situação financeira da entidade.

Com relação à Previdência Social, objeto de estudo deste trabalho, o Código Penal Brasileiro também aborda a responsabilidade do profissional contábil e dos empresários, a exemplo da sonegação de contribuição previdenciária, caso em que o particular que suprimir ou reduzir contribuição social previdenciária e qualquer acessório, mediante as seguintes condutas: omitir de folha de pagamento da empresa ou de documento de informações previsto pela legislação previdenciária, dos segurados empregados, empresário, trabalhador avulso ou trabalhador autônomo ou a este equiparado que lhe prestem serviços; deixar de lançar mensalmente nos títulos próprios da contabilidade da empresa as quantias descontadas dos segurados ou as devidas pelo empregador ou pelo tomador de serviços; e, omitir, total ou parcialmente, receitas ou lucros auferidos, remunerações pagas ou creditadas e demais fatos geradores de contribuições sociais previdenciárias, ficará o infrator sujeito à pena de reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

Já para os gestores públicos, verificada a necessidade de implantação de medidas austeras de responsabilização das suas ações, foi aprovada a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF. Esta reforça o crime de responsabilidade fiscal com base no Decreto-Lei nº 2.848/1940 (Código Penal), na Lei nº 1.079/1950 (Crimes de Responsabilidade) e na Lei nº 8.429/1992 (Improbidade Administrativa).

A LRF estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal nas três esferas do governo (União, Estados e Municípios), pressupondo ação planejada e transparente para prevenção de riscos e correção de 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 à renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social, bem como dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Como podemos observar a exigência por transparência e prestação de contas na gestão pública está crescendo a passos largos, isso se deve, principalmente, à evolução tecnológica e dos mecanismos de comunicação, o que implicará, se observados os dispositivos legais pelos

atores públicos, numa maior eficácia e eficiência dos gastos com os recursos públicos. Esses conceitos estão relacionados aos princípios de governança corporativa, os quais segundo o estudo nº 13 do IFAC envolvem a sinceridade, a integridade e a responsabilidade.

A sinceridade está relacionada ao objetivo de assegurar à sociedade (principal) uma redução do ruído informacional na relação com o gestor (agente), para que o mesmo defenda os interesses da população que o elegeu, em detrimento do seu.

A integridade, por sua vez, está baseada nos princípios da honestidade e da objetividade, bem como no cumprimento de padrões de alto decoro e probidade na gestão dos negócios públicos. Assim, o agente público deverá ter uma postura ética e seguir princípios morais como balizadores da sua conduta, para que esse profissional consiga seguir todas essas normas acima comentadas, pois do contrário continuará sendo agente de desvios e corrupções dentro da administração pública, já que o homem sem discernimento utiliza o bem público em proveito próprio e não da sociedade como um todo.

Corroborando com essa ideia, o Prof. Dr. Francisco Borba Ribeiro Neto, afirma: “Sem desenvolvimento humano integral, isto é, sem instrução, solidariedade, luta pelo bem comum, fica realmente muito difícil combater a corrupção”.

Essa declaração do Prof. Borba está relacionada à encíclica “*Caritas in veritate*” escrita pelo Papa Bento XVI, que defende uma responsabilidade social integral, que envolve não só a ética, mas a moral do indivíduo, sendo esta a que define sua postura diante de algum fato.

Para essa encíclica a ética da vida tem como essência a moral, e a ética social tem essência, na prática, nos aspectos econômicos-legal (sem verdade, confiança e amor pelo o que é verdadeiro não há responsabilidade social integral), assim o termo que garante a responsabilidade social integral é verdade-confiança-amor (a união com sinergia entre a responsabilidade social com a pessoal implica na relação de respeito mútuo entre a liberdade pessoal e a liberdade social), isto é, no contexto metafísico existe uma relação mútua entre um todo (a sociedade) para outro todo (a pessoal) (ética x moral).

Essa encíclica nos faz pensar que se tivéssemos políticos, gestores e contadores éticos e com a visão do bem comum talvez nossa sociedade estivesse muito melhor; para os brasileiros, o aspecto mais interessante da encíclica, do ponto de vista de suas implicações políticas, é a relação entre ética e solidariedade.

Os escândalos de corrupção na vida política brasileira sempre ocupam as páginas dos jornais, mas poucas vezes percebemos que atrás da permanência dessas condutas políticas antiéticas existe uma sociedade que não experimentou um “desenvolvimento integral” e que, por isso, tem dificuldade de eleger políticos éticos. Não se trata do jargão “o povo não sabe

votar”, mas de perceber que, sem desenvolvimento humano integral, isto é, sem instrução, solidariedade, luta pelo bem comum, fica realmente muito difícil combater a corrupção, pois o pecado está em todos nós e só uma vida solidária e uma razão capaz de analisar e discernir claramente o que é melhor podem nos ajudar a superar a inclinação para o mal que sempre tende a aparecer na sociedade. A forma como o papa articula amor, solidariedade e compromisso ético é um ponto muito interessante e importante para a vida pública brasileira, merecendo uma reflexão profunda por parte da sociedade e dos agentes políticos (Prof. Dr. Francisco Borba Ribeiro Neto).

Já a responsabilidade traz a avaliação externa da entidade pública e dos respectivos responsáveis, mas para tanto é necessário ter uma delimitação das responsabilidades de cada um dentro da organização. Para cumprir esse princípio, as informações deverão ser evidenciadas no processo de evidenciação contábil, identificando-se o contador como emissor da mensagem, devendo esta ser entendida como a reunião de informações (quantitativas e qualitativas) apuradas através da observação, registro e análise de eventos econômicos e financeiros, processo realizado de acordo com os princípios e normas de Contabilidade; o canal engloba desde os demonstrativos oficiais (Balanços, Demonstração de Resultados, etc.) e relatórios gerenciais até utilização de sites institucionais (Internet) e outros meios de veiculação das informações contábeis aos seus respectivos destinatários ou receptores (usuários da informação), contribuindo para os conceitos de transparência e prestação de contas que estão consubstanciados na Teoria da *Accountability*.

Cameron (*apud* Gonçalves, 2010, p. 62) afirma que a *accountability* no setor público pode ser dividida da seguinte forma: prestar explicações a todos os cidadãos; prover de informações sobre fatos relevantes, que sejam necessárias; rever e revisar sistemas e práticas com o objetivo de atingir as expectativas dos cidadãos; e conceder compensações ou impor sanções. Já Marques (2007, p. 25) afirma que “*Accountability* significa responsabilidade pela gestão”.

O conceito de *Accountability* surgiu em meados dos anos 80, com diversas definições como: dever de prestar contas; dever de transparência; e dever de eficiência por parte dos responsáveis pela realização da atividade financeira do Estado, sendo a representação de um controle social, da transparência e o acesso a informações para relevância das informações.

De acordo com Cameron (*apud* Gonçalves 2010, p. 62) a *Accountability* no setor público pode ser dividida da forma a seguir:

- Prestar explicações a todos os cidadãos;
- Prover de informações sobre fatos relevantes, que sejam necessárias;
- Rever e revisar sistemas e práticas com o objetivo de atingir as expectativas dos cidadãos; e
- Conceder compensações ou impor sanções.

Sendo assim, a *Accountability* torna-se um instrumento importante na administração de órgãos públicos no Brasil, ajudando na divulgação das informações contábeis para os diversos usuários.

Outras teorias que podem ser aplicadas ao estudo são a Teoria da Comunicação e a Teoria da Agência. Segundo Oliveira et al (2011) a Teoria da Comunicação, também conhecida como Teoria Matemática da Comunicação ou Teoria da Informação, foi desenvolvida por Claude Shannon e consiste na eficácia e precisão do fluxo informativo, ou seja, foi apresentado um modelo linear de comunicação, simples, mas extraordinariamente eficiente na detecção e resolução dos problemas técnicos da comunicação. Apesar disso a teoria não se refere apenas à área da engenharia, sendo adaptável a qualquer processo de comunicação, independentemente das características dos seus componentes. Já a Teoria da Agência, segundo Ribeiro Filho, Lopes e Penedeiras (2009), consiste na relação observada entre a população (principal) que delega poderes aos agentes públicos (agentes) para tomarem decisões e atitudes em nome do interesse do cidadão como destinatário de suas ações.

Sendo assim, a aplicação dessas teorias possibilita o controle social através da busca por eficiência com vistas à transparência da gestão dos RPPS, a prestação de contas e a correta evidenciação do patrimônio.

Para muitos, tentar inserir essa ideia de responsabilidade social integral na administração pública seria utópico e idealista, mas se de alguma forma não sairmos da zona de conforto e tentarmos mudar a gestão pública no Brasil, nós e as gerações futuras sofreremos as consequências de nossa inércia.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Com o propósito de responder às questões elaboradas neste trabalho, evidenciam-se a seguir o método e os procedimentos adotados para a realização desta pesquisa.

3.1 TIPO DE PESQUISA

A pesquisa, quanto aos objetivos, é descritiva. Segundo Gil (2002, p. 42), “[...] as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis”.

Para atingir os objetivos foi utilizada a pesquisa do tipo bibliográfica a qual foi desenvolvida com base em material já elaborado e acessível ao público como legislações, livros, artigos científicos, revistas e redes eletrônicas (MARCONI; LAKATOS, 2008), que tratam do tema abordado dentro do contexto interdisciplinar; e também uma pesquisa documental, pois foram utilizados documentos específicos disponíveis no *site* do Ministério da Previdência Social. Segundo Martins e Theóphilo (2009, p. 55): “A Estratégia de pesquisa documental é característica dos estudos que utilizam documentos como fontes de dados, informações e evidências”.

Quanto aos procedimentos, a pesquisa caracteriza-se como um levantamento (*survey*), a técnica de coleta de dados é um questionário, partindo da observação direta extensiva.

3.2 MÉTODO DE PESQUISA

Para o desenvolvimento da pesquisa foi empregado o método hipotético-dedutivo, que nas palavras de Martins e Theóphilo (2009, p. 38) “[...] é o método que baseia-se na ideia de que toda pesquisa inicia-se com um problema e com uma solução possível – que é convertida em hipótese, quando colocada sob forma de proposição.”

Quanto à abordagem a pesquisa caracteriza-se como quantitativa e qualitativa. A abordagem quantitativa é aquela em que os dados e as evidências coletados podem ser quantificados, mensurados. Os dados são filtrados, organizados e tabulados, enfim, preparados para serem submetidos às técnicas e/ou testes estatísticos, já a abordagem qualitativa é aquela que se utiliza de entrevistas, observações, análise de conteúdo, observação participante, etc (MARTINS; THEÓPHILO, 2009).

3.3 DELIMITAÇÃO DO UNIVERSO E DA AMOSTRA

Elegeram-se como população para esta pesquisa os contadores públicos que fazem a contabilidade dos Regimes Próprios de Previdência Social dos municípios de Pernambuco. Em um levantamento preliminar no site do Ministério da Previdência Social, através do relatório Demonstrativo Previdenciário, constatou-se que dos 185 municípios, 145 possuem RPPS no Estado de Pernambuco, e com base no mesmo relatório foi possível colher as informações como: nome dos RPPS, nome dos gestores, contato telefônico e endereço eletrônico dos regimes próprios, o que possibilitou o levantamento dos contadores que fazem a contabilidade dos mesmos.

Com base nessas informações, chegou-se a 22 escritórios de contabilidade localizados na cidade de Caruaru, que prestam serviços de assessoria e consultoria pública aos RPPS municipais, uma vez que foi verificado que a contabilidade desses regimes não é feita pelos contadores servidores dos municípios, o que totalizou em um universo de 75 profissionais contábeis na cidade de Caruaru. Eleveu-se o Município de Caruaru por este ser uma cidade pólo e por concentrar a contabilidade dos RPPS da maior parte dos municípios pernambucanos, viabilizando a aplicação dos questionários e garantindo um maior quantitativo de respostas.

A amostra configura-se como probabilística e do tipo aleatória simples, pois de acordo com Marconi e Lakatos (2008), o tipo de amostra probabilística aleatória simples estabelece que cada membro da população tem a mesma probabilidade de ser escolhido. Para determinação do tamanho da amostra, considerou-se a população como finita, tendo em vista, o contexto acima apresentado.

O tamanho amostral foi obtido considerando-se:

- O objetivo principal da pesquisa;
- Margem de erro de 3,1%;
- Confiabilidade de 95,0%;
- Tamanho populacional igual ao número de 75 contadores.

A fórmula do cálculo utilizada para o tamanho da amostra para cada item foi:

$$n_0 = \frac{z^2 \cdot \sigma^2}{\varepsilon^2} = n_0 = \frac{1,96^2 \cdot 15^2}{3,1^2} \cong 90$$

Onde:

n_0 = Tamanho da amostra inicial

z = Valor para a probabilidade escolhida

σ = Desvio padrão da população estimado previamente

ε = Erro

Para calcular a amostra (n) foram utilizados os seguintes dados:

$Z = 1,96$, considerando uma probabilidade de 95%

$\sigma = 15\%$ Desvio padrão previamente estimado.

$\varepsilon = 3,1\%$

No entanto, é necessária a verificação do fator de correção para amostras finitas, que é denotada pela expressão $\frac{n_0}{N} \leq \varepsilon$. Quando não satisfeita esta condição é necessário utilizar o

fator de correção $n = \frac{n_0}{1 + \frac{n_0}{N}}$, logo $\frac{90}{75} = 1,2$ como $1,2 > 0,031$ então $n = \frac{90}{1 + \frac{90}{75}} \cong 41$

Assim, o tamanho da amostra probabilística e aleatória válida é de 41 questionários respondidos dos contadores que trabalham com RPPS no município de Caruaru.

3.4 COLETA DOS DADOS

A coleta de dados foi feita mediante observação direta extensiva a qual, segundo Marconi e Lakatos (2008), corresponde à parte prática de coleta de dados, abrangendo a documentação direta, através da aplicação de questionário. Essa coleta foi realizada mediante a estratégia de pesquisa baseada em levantamento, também conhecida como *survey*, que segundo Martins e Theóphilo (2009) é o tipo de pesquisa empregado com o propósito de identificar as relações entre as variáveis.

A coleta de dados se deu através da aplicação de um questionário aos contadores públicos que atuam com a contabilidade dos Regimes Próprios de Previdência Social no Município de Caruaru. O questionário foi aplicado diretamente nos escritórios de contabilidade, os dados referentes a eles foram fornecidos pelos próprios RPPS, e quando da não disponibilização, pela lista telefônica. Com os números e endereços foram feitos contato com os mesmos, os questionários foram aplicados aos 22 escritórios da cidade de Caruaru, no período de 15 de março a 5 de maio de 2013.

Como foi detalhado acima, o instrumento de pesquisa utilizado foi o questionário. Gil (2002) relata que esse instrumento é uma técnica de coleta de dados em que as perguntas propostas pelo pesquisador são respondidas por escrito pelo pesquisado. Para a elaboração do questionário foram utilizadas questões abertas e questões fechadas. As questões abertas

caracterizam-se por perguntas que levam o entrevistado a responder com frases ou orações. Já, nas questões fechadas as perguntas ou afirmações apresentam categorias ou alternativas de respostas fixas ou preestabelecidas (RICHARDSON et al, 1999). As questões fechadas utilizaram o escalonamento tipo Likert, esse escalonamento consiste em um conjunto de itens apresentados em forma de afirmações, ou juízos, ante os quais se pede aos sujeitos que externem suas reações, escolhendo um dos cinco pontos de uma escala (MARTINS; LINTZ, 2009). Com a utilização da escala de Likert os respondentes possuíam cinco opções de respostas, atribuídas em discordo plenamente 1, discordo 2, nem concordo nem discordo 3, concordo 4 e concordo plenamente 5.

Para a elaboração das afirmativas do questionário foi considerada a legislação vigente aplicada aos RPPS, encontrando-se o questionário no apêndice A.

3.5 ANÁLISE DOS DADOS

Para a consecução dos objetivos da pesquisa, as questões abertas foram analisadas, através da análise de conteúdos de suas respostas, a qual tem por objetivo auxiliar o pesquisador no processo de descrição e compreensão do material escrito coletado (MARTINS; LINTZ, 2009).

As questões fechadas em escala Likert têm por objetivo avaliar o grau de concordância dos respondentes com os conceitos e posicionamentos dos autores pesquisados sobre as questões que norteiam a presente pesquisa. A análise do questionário foi realizada tendo em vista as seguintes partes: I – Perfil dos contadores; II - Informações sobre a contabilidade dos RPPS; III - Fornecimento de informações para o processo decisório; e IV – Limitações e melhorias da Contabilidade.

Os dados colhidos foram codificados, agrupados e processados, utilizando-se para análise os tratamentos estatísticos descritivos e inferenciais, os quais estão apresentados sob a forma de tabelas e gráficos, para isso foi utilizado o Programa Estatístico SPSS 21.0 (Statistical Package for Social Ciencias-for Windows) e a Planilha eletrônica Excel.

Para uma melhor visualização dos resultados as afirmativas foram codificadas conforme o quadro 2 abaixo:

Quadro 2 - Codificação das Afirmativas

CÓDIGOS	AFIRMATIVAS
A1	A escrituração contábil obedece aos Princípios de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade emanadas dos órgãos competentes.
A2	A elaboração das demonstrações contábeis é feita de acordo com a Portaria MPS nº 916/2003 e atualizações.
A3	O valor da Provisão Matemática Previdenciária é registrada no passivo exigível a longo prazo, com base na Avaliação Atuarial.
A4	Antes da utilização da Avaliação Atuarial é verificado se os dados cadastrais e financeiros contemplados no cálculo atuarial conferem com aqueles existentes no ente federativo na respectiva data-base.
A5	A Carteira de Investimentos é avaliada a valor de mercado.
A6	A contabilidade constitui provisão para perdas em investimentos.
A7	A valorização ou a desvalorização da carteira de investimentos são registradas no momento da sua ocorrência.
A8	A contabilidade realiza a reavaliação dos bens imóveis.
A9	Os valores das contribuições são registrados na contabilidade de forma individualizada, sendo segregadas as contribuições dos servidores e a do ente.
A10	A contabilidade registra as depreciações e a amortizações.
A11	A contabilidade constitui reservas com as sobras da taxa de administração.
A12	A contabilidade do RPPS que adotou a Segregação de Massas realiza a separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes a cada Plano.
A13	A contabilidade do RPPS tem por objetivo apresentar informações orçamentárias, financeiras e patrimoniais para as partes interessadas tomarem suas decisões.
A14	A contabilidade do RPPS volta-se a correta apresentação do seu patrimônio e a apreensão de suas mutações.
A15	A contabilidade auxilia os gestores no processo de promoção da transparência do RPPS.
A16	A contabilidade informa aos gestores a situação financeira e patrimonial através de relatórios gerenciais.
A17	A contabilidade auxilia os gestores no processo de tomada de decisões dentro do RPPS.
A18	Procuro explicar com paciência as informações contábeis para as partes interessadas.
A19	Procuro apresentar relatórios gerenciais numa linguagem acessível às partes interessadas.
A20	Procuro apresentar as informações aos órgãos de controle nos prazos estabelecidos.

Fonte: Dados da pesquisa

Elaboração própria

Como as afirmativas estão baseadas diretamente na legislação vigente aplicável aos RPPS, o ideal seria que todos os contadores estivessem adotando todos os preceitos legais, ou seja, que as respostas atingissem o grau máximo de 100% de concordância. Sendo assim, foi estabelecido um *rank* com níveis de concordância para cada alternativa. Para o cálculo dos índices, foi utilizada a fórmula abaixo, a qual mostra o Grau de Concordância das Afirmativas.

Essa fórmula foi concebida através de uma adaptação do método Genebrino ou Distancial, utilizado para se medir a qualidade de vida do trabalhador na indústria. Na essência metodológica, esse método mensura as variáveis ordinais (MAGALHÃES; FERREIRA; PINHEIRO, 2010).

$$GC = \frac{(\bar{X} - 1)}{(X_{MAX} - X_{MIN})} * 100$$

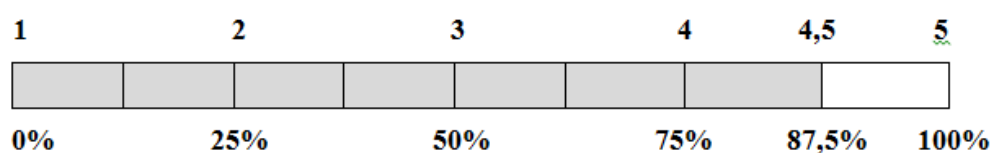
Sendo:

 $\bar{X}$ = a média dos pesos atribuídos pelos entrevistados1 = X_{min}

$X_{\min}$ (mínimo valor da escala de Likert) = 1

$X_{\max}$ (máximo valor da escala de Likert) = 5

Para este estudo, foi feita uma transformação linear, a partir do escalonamento Likert, assumindo valores de 1 a 5, sendo 1 o valor mais baixo e, 5 o valor mais alto, onde os cálculos demonstraram que 1 representa 0% e, 5 representa 100% (Velleman & Wilkinson, 1993).



Estabeleceu-se para este estudo a meta em percentual de 87,5% como parâmetro mínimo considerado para avaliar as práticas contábeis, que representam 4,5 de média na escala de Likert. Esse percentual foi estabelecido em decorrência de cada alternativa ter sido elaborada com base na normatização específica e em virtude desse fato o ideal seria que cada alternativa recebesse nota igual a 5 que corresponde a 100% de conformidade, no entanto como a escala Likert estabelece dois valores para concordo, neste caso o 4 para concordo parcialmente e 5 para concordo plenamente, assim foi estabelecida a média desses valores.

Para a análise das hipóteses foi necessário aplicar o teste de estatística de χ^2 (qui-quadrado), $m \times n$ para as variáveis ordinais de escala tipo Likert. Esse teste compara frequências obtidas experimentalmente com as frequências teóricas, calculadas matematicamente para o mesmo número de dados da amostra. Também foi preciso utilizar o teste **P-Valor**, que com base nos resultados atingidos determinará se a hipótese será aceita ou rejeitada ao nível de 5% de significância.

3.6 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

A contabilidade aplicada aos RPPS, apesar de ser bem regulamentada e com seu campo de atuação bem delimitado. Apresenta algumas limitações para a pesquisa, a saber:

- a) Área do conhecimento pouco explorada, em termos de doutrina, limitando-se praticamente apenas às leis e normativos;

- b) Os demonstrativos contábeis, que deveriam estar ao acesso de todos, não estão, impossibilitando a análise dos dados dos mesmos.
- c) A contabilidade não é feita, em sua maioria, pelos contadores públicos dos municípios, fato que dificultou a coleta das informações.
- d) A falta de cooperação dos contadores para responder a pesquisa.

Contudo, acredita-se que essas limitações não invalidam os resultados obtidos nesta pesquisa, visto que a mesma teve como propósito verificar o grau de conformidade das práticas contábeis à legislação específica dos RPPS.

4 ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS

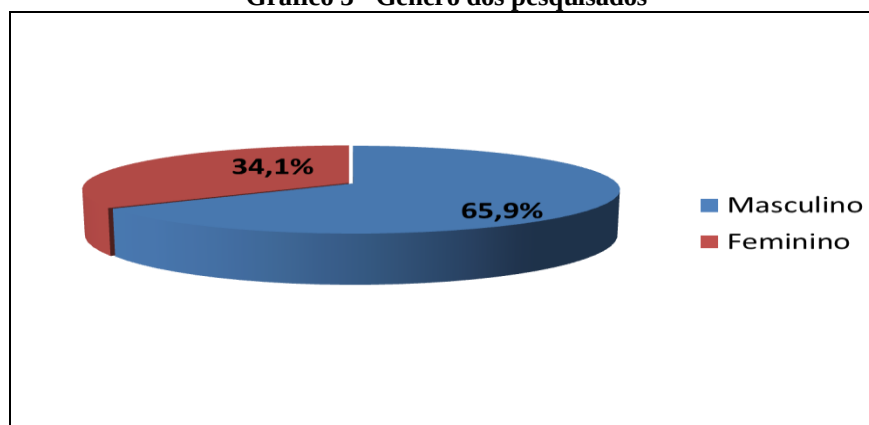
Este capítulo contém a descrição e a análise dos dados coletados. Foram analisados os seguintes fatores: o perfil dos contadores que atuam com os Regimes Próprios; a Contabilidade dos RPPS quanto à necessidade de evidenciação dos elementos patrimoniais; o fornecimento de informações para os gestores dos RPPS tomarem suas decisões; o grau de conformidade das práticas contábeis aos normativos dos RPPS; e, por fim, foram elencadas as principais limitações e melhorias apontadas pelos profissionais contábeis para a sua atuação nesse segmento.

4.1 PERFIL DOS CONTADORES DOS RPPS

Os contadores previdenciários que atuam na contabilidade aplicada aos Regimes Próprios de Previdência Social comungam de uma responsabilidade solidária com os gestores públicos, tanto na contabilidade dos municípios quanto na dos RPPS.

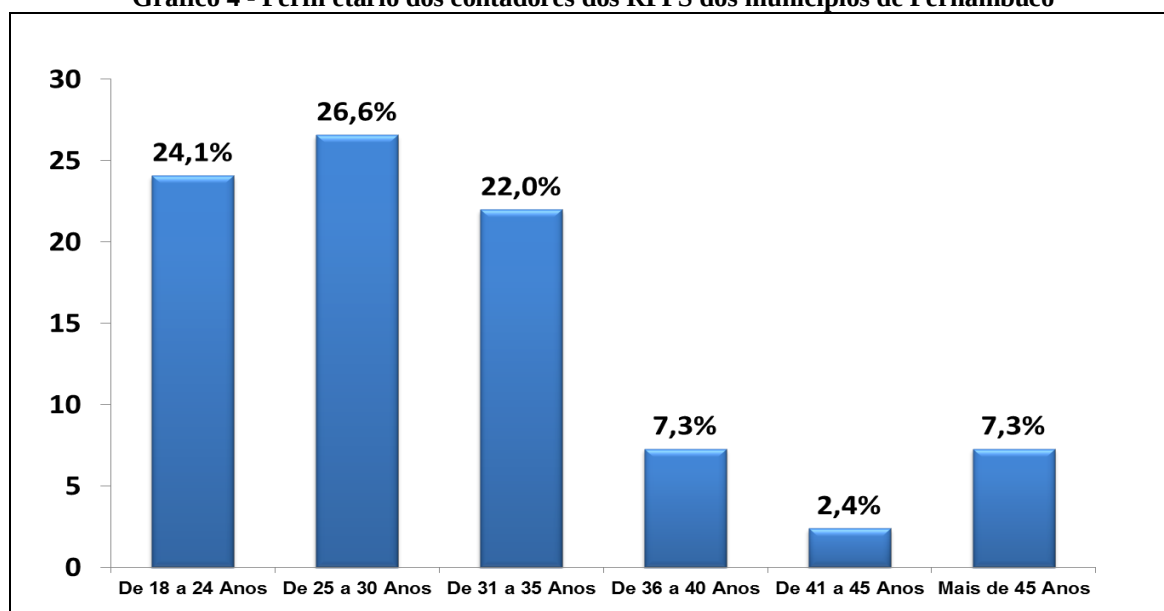
Essa responsabilidade ocorre em virtude da contabilidade ser uma ciência social, responsável pelo registro e acompanhamento do patrimônio dessas entidades, com o objetivo de gerar informações úteis para o processo decisório dos agentes públicos e de evidenciar as informações contábeis, levando a patamares superiores de transparência, responsabilização e prestação de contas dos gastos públicos.

Para a realização da pesquisa foram aplicados nos 22 escritórios de contabilidade que trabalham com RPPS na região de Caruaru/PE 75 questionários, dos quais foram respondidos 41, destacando a ótica dos contadores a respeito das práticas contábeis por eles realizadas. Vale salientar que poucos profissionais trabalham nessa área específica.

Gráfico 3 - Gênero dos pesquisados

Fonte: Dados da pesquisa

Como podemos observar no gráfico acima, do total de respondentes 65,9% correspondem a homens enquanto apenas 34,1%, a mulheres, esse fato se deve às peculiaridades do trabalho, como constantes visitas ou viagens aos RPPS espalhados por todo o estado pernambucano, pois, como observado anteriormente, a contabilidade dos RPPS é realizada, em sua maioria, por escritórios de assessoria e consultoria contábil pública, que vão até os RPPS para coletar, registrar e gerar relatórios contábeis.

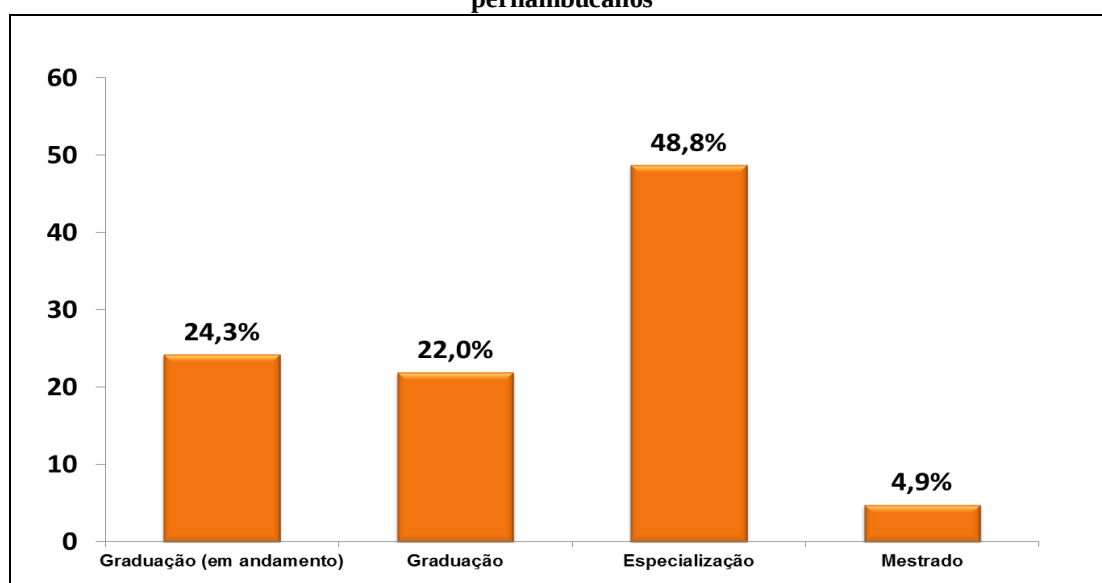
Gráfico 4 - Perfil etário dos contadores dos RPPS dos municípios de Pernambuco

Fonte: Dados da pesquisa

Com relação à faixa etária dos contadores previdenciários, verificou-se que a maior parte possui entre 18 e 35 anos, ressaltando que os profissionais com a idade entre 18 e 24 anos são, em sua maioria, os estagiários que ainda estão concluindo a graduação. No entanto,

foi observado que esses profissionais, mesmos sem estarem formados, são responsabilizados pela contabilidade dos RPPS, sem, contudo, apresentarem um embasamento teórico suficiente para sua atuação, ficando a contabilidade dos regimes vulnerável a erros. Outro fator a ser destacado é o volume de viagens/visitas aos RPPS realizadas mensalmente, onde o profissional mais jovem leva vantagem devido ao seu maior vigor.

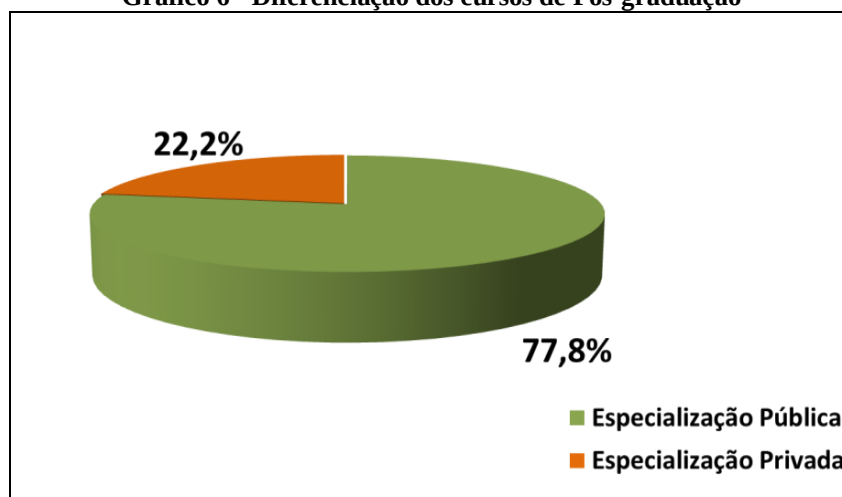
Gráfico 5 - Grau de instrução dos profissionais contábeis que laboram com os RPPS dos municípios pernambucanos



Fonte: Dados da pesquisa

Com relação ao grau de instrução dos respondentes, percebe-se uma procura por um desenvolvimento profissional, pois o nível de profissionais que possuem pós-graduação representa 48,8%, ou seja, quase 50% dos entrevistados. Essa procura é justificada pelo grau de especificidade e dificuldade enfrentado para realização de uma contabilidade previdenciária.

Gráfico 6 - Diferenciação dos cursos de Pós-graduação



Fonte: Dados da pesquisa

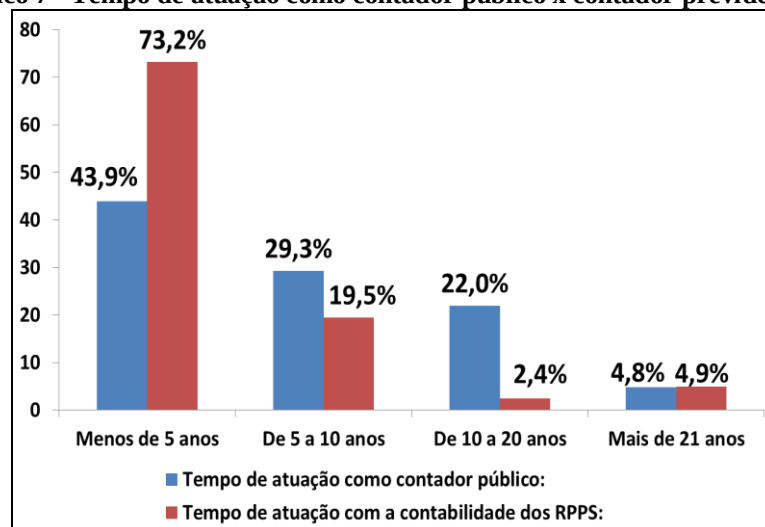
O gráfico 6 confirma o comentário acima sobre a grande procura por cursos de pós-graduação na área pública. No entanto, foi compartilhada a deficiência em termos de cursos e pós-graduações voltadas ao estudo da contabilidade dos RPPS. Apenas uma pessoa respondeu que fez uma especialização voltada para a área dos regimes próprios.

Tabela 2 - Quantidade de RPPS por profissional contábil

Número de RPPS	Quantidade de Contadores	Quantidade total de RPPS
1	20	20
2	8	16
3	3	9
4	2	8
5	3	15
6	3	18
9	1	9
12	1	12
Total	41	107

Fonte: Dados da pesquisa

Em face do número de RPPS por contador, verificamos que mais de 50% dos contadores fazem a contabilidade de mais de um Regime Próprio. Dessa forma, as informações nos questionários de 41 contadores representam, na verdade, a contabilidade de 107 RPPS, dado que justifica a importância do presente estudo, tendo em vista que atualmente o Estado de Pernambuco possui 145 regimes próprios, representando os RPPS analisados 74% do total.

Gráfico 7 - Tempo de atuação como contador público x contador previdenciário

Fonte: Dados da Pesquisa

No gráfico acima fica evidente o quanto é recente a atuação dos contadores nessa área profissional, pois 73,2% dos entrevistados possuem tempo de atuação inferior a cinco anos. Outro ponto a ser observado é que 56,1% dos entrevistados apresentam mais de cinco anos de tempo de atuação na contabilidade pública. Conclui-se que antes de aventurar-se nesse ramo o profissional da contabilidade já atuou no ramo da contabilidade pública.

Tabela 3 - Tempo de atuação na contabilidade dos RPPS x Quantidade de RPPS

Tempo de atuação com a contabilidade dos RPPS:	Quantidade de RPPS que utiliza seus serviços					Total
	Até 1 RPPS	De 2 a 4 RPPS	De 5 a 7 RPPS	De 8 a 10 RPPS	Mais de 10 RPPS	
Menos de 5 anos	100,0%	46,2%	66,7%	-	-	73,2%
De 5 a 10 anos	-	38,5%	16,7%	100,0%	100,0%	19,5%
De 10 a 20 anos	-	7,7%	-	-	-	2,4%
Mais de 21 anos	-	7,7%	16,7%	-	-	4,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Dados da pesquisa

A tabela 3 detalha a concentração da contabilidade dos RPPS nas mãos dos contadores com pouca experiência nesse mercado de trabalho, no entanto, deve ser ponderado que a atuação nesse ramo é relativamente recente, sendo sua organização e regulamentação firmadas só a partir de 1998 com a Lei nº 9.717, possuindo apenas 15 anos de existência.

4.2 INFORMAÇÕES SOBRE A CONTABILIDADE DOS RPPS

Esta seção relata como a Contabilidade Previdenciária é realizada e questiona a conduta dos contadores frente à normatização específica dos RPPS com o intuito de preservar a qualidade da informação contábil gerada (Parte II do questionário).

Os registros contábeis das operações envolvendo os recursos dos regimes próprios de previdência social e as demonstrações contábeis por eles geradas serão elaborados em observância à Lei nº 4.320/64, a Lei nº 9.717/98, a Lei nº 101/00, as portarias e instruções normativas da Secretaria do Tesouro Nacional, em especial, os Manuais Técnicos de Contabilidade Aplicados ao Setor Público, a resolução CMN nº 3506/2007, os Princípios de Contabilidade, as Normas Brasileiras de Contabilidade e as Normas do Ministério da Previdência Social aplicadas aos regimes próprios (Anexo IV da Portaria do MPS nº 95/07).

A tabela 4 expõe os dados relativos à obediência da escrituração contábil aos Princípios de Contabilidade e às Normas Brasileiras de Contabilidade emanadas dos órgãos competentes.

Tabela 4 - Obediência aos Princípios e Normas Brasileiras de Contabilidade

Afirmativas	Frequência	%
Discordo	2	4,9
Indiferente	2	4,9
Concordo	10	24,4
Concordo Totalmente	27	65,9
Total	41	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

A tabela 4 demonstra que 90,3% dos entrevistados responderam que obedecem aos princípios e às normas de contabilidade, contudo cerca de 10% dos contadores ainda não estão adequados de fato a elas. A observância da escrituração contábil do RPPS e suas Demonstrações Contábeis ao cumprimento dos Princípios de Contabilidade (Resolução 1.111/07) e Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao Setor Público – NBCASP está baseada na Lei Geral dos RPPS⁴³, que determina que os RPPS deverão ser organizados

⁴³ Lei nº 9.717/93.

baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial. Como os RPPS são classificados como uma entidade do setor público, uma vez que assumem a forma de autarquia, fundação ou fundos, devem observar as normas e as técnicas próprias da Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC T 16.1).

Tabela 5 - Observância da Portaria 916/03 para elaboração das demonstrações contábeis

Afirmativas	Frequência	%
Discordo	1	2,4
Indiferente	2	4,9
Concordo	4	9,8
Concordo Totalmente	34	82,9
Total	41	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

Conforme dados observados na tabela 5, os respondentes em sua maioria observam a Portaria MPS nº 916/03 para a elaboração das demonstrações contábeis, esse fato se deve à exigência do Ministério da Previdência Social desde o exercício de 2007 (Portaria MPS nº 95/07, § único do artigo 1º). No entanto, ainda existem contadores, nesse caso três, que não estão observando os ditames legais. A Portaria MPS nº 916/03 apresenta quatro anexos: o Anexo I - Estrutura do Plano de Contas; o Anexo II - Função e Funcionamento das Contas; o Anexo III - Modelos e Instruções de Preenchimento das Demonstrações Contábeis; e o Anexo IV - Normas de Procedimentos Contábeis, os quais detalham todo o processo de escrituração contábil.

Tabela 6 - Registro da Provisão Matemática

Afirmativas	Frequência	%
Indiferente	2	4,9
Concordo	9	22,0
Concordo Totalmente	30	73,2
Total	41	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

Os dados da tabela 6 demonstram que os contadores estão realizando o registro da provisão matemática. Essa provisão corresponde ao passivo atuarial dos RPPS, ou seja, à totalidade dos compromissos líquidos futuros do plano com seus segurados (Valor Atual dos Benefícios Futuros menos Valor Atual das Contribuições Futuras). O registro desse valor é exigido pelo Conselho Nacional dos Dirigentes de Regimes Próprios de Previdência Social – CONAPREV, respaldado pela NBC T 19.7 que trata do registro das Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes; bem como pela Lei 10.887/04; a Orientação Normativa da SPS 02/09; e os Princípios de Contabilidade, aplicando-se nesse caso os Princípios da Oportunidade e da Competência.

Tabela 7 - Conferência dos dados da Avaliação Atuarial

Afirmativas	Frequência	%
Discordo Totalmente	1	2,4
Indiferente	3	7,3
Concordo	13	31,7
Concordo Totalmente	24	58,5
Total	41	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

A tabela 7 apresenta que 10% dos contadores não estão fazendo a conferência dos dados da Avaliação Atuarial. Segundo orientação do Ministério da Previdência Social, o contador deverá verificar se a avaliação atuarial do regime foi elaborada em conformidade com a Portaria MPS nº 403/2008, se é assinada por profissional ou empresa devidamente registrado no Instituto Brasileiro de Atuária – IBA, e, ainda, se os dados cadastrais e financeiros contemplados no cálculo atuarial conferem com aqueles existentes no ente federativo na respectiva data-base utilizada na Avaliação.

A Avaliação Atuarial é o documento contábil hábil usado pelo profissional da área contábil para efetuar o registro da Provisão Matemática Previdenciária, sendo importante que o contador verifique na Avaliação a análise comparativa entre os resultados das três últimas avaliações, objetivando compor as notas explicativas que acompanharão as demonstrações contábeis publicadas pelo RPPS ao final do exercício.

Tabela 8 - Avaliação da carteira de investimento a valor de mercado

Afirmativas	Frequência	%
Discordo Totalmente	1	2,4
Discordo	2	4,9
Indiferente	10	24,4
Concordo	10	24,4
Concordo Totalmente	18	43,9
Total	41	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

Os dados da tabela 8 evidenciam que cerca de 70% dos respondentes estão avaliando a carteira de investimentos a valor de mercado. Esse item baseia-se no anexo IV da Portaria MPS nº 95/07 que afirma que a carteira de investimentos em títulos mobiliários mantidos pelo RPPS deverá refletir o seu respectivo valor de mercado, sendo a aplicação desses recursos regulada pela Resolução CMN nº 3.506/07. De acordo com essa resolução os recursos podem ser investidos em ativos de renda fixa, variável ou em imóveis.

Os recursos resultantes das aplicações financeiras da carteira de investimentos dos RPPS têm como destinação garantir a manutenção do regime, pois, havendo necessidade, devem ser transferidos para o pagamento de benefícios. Essa característica lhes confere o papel de ativo financeiro, inclusive para os investimentos em títulos públicos, tratados habitualmente na Administração Pública como inversões financeiras.

Tabela 9 - Constituição de provisão para perdas sobre os investimentos

Afirmativas	Frequência	%
Discordo Totalmente	5	12,2
Discordo	6	14,6
Indiferente	4	9,8
Concordo	10	24,4
Concordo Totalmente	16	39,0
Total	41	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

Com base nos dados da tabela 9, foi demonstrado que 26,8% dos contadores não estão constituindo provisão para perdas sobre os investimentos, esse fato vai de encontro ao

Princípio da Prudência, uma vez que essa provisão tem como objetivo suportar eventuais aplicações ou investimentos malsucedidos. Baseada na NBC T 4 – Da Avaliação Patrimonial, as provisões para perdas no valor dos investimentos são constituídas com base em perdas potenciais. A instituição administradora da carteira de ativos financeiros dos RPPS apresentará um relatório detalhado, contendo as informações sobre a rentabilidade e o risco das aplicações. Essa informação é fundamental para que sejam efetuados os registros contábeis de atualização da carteira de ativos financeiros, bem como da constituição da provisão para perdas em investimentos.

Tabela 10 - Registro das valorizações e desvalorizações dos investimentos

Afirmativas	Frequência	%
Discordo Totalmente	4	9,8
Discordo	4	9,8
Indiferente	3	7,3
Concordo	13	31,7
Concordo Totalmente	17	41,5
Total	41	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

De acordo com os dados apresentados na tabela 10, 73,1% dos contadores estão realizando o registro das valorizações e desvalorizações dos investimentos. Contudo 26,9% dos contadores não estão fazendo o registro contábil dessa informação. Essa prerrogativa consubstancia nas Portarias MPS nº 916/03 e nº 402/2008; na NBC T 4 – Da Avaliação Patrimonial; e nos princípios da Competência e da Oportunidade. O Princípio da Oportunidade refere-se ao processo de mensuração e apresentação dos componentes patrimoniais para produzir informações íntegras e tempestivas. Os registros desses procedimentos têm a função de apreender as variações do patrimônio e evidenciar seu oportuno reconhecimento, que é a base indispensável à integridade e à fidedignidade dos processos de reconhecimento, mensuração e evidenciação da informação contábil, e dos atos e dos fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio da entidade pública.

Tabela 11 - Realização de reavaliações dos bens imóveis

Afirmativas	Frequência	%
Discordo Totalmente	9	22,0
Discordo	4	9,8
Indiferente	16	39,0
Concordo	7	17,0
Concordo Totalmente	5	12,2
Total	41	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

Em relação à realização de reavaliações dos bens imóveis, os dados apresentados na tabela 11 evidenciam que 31,8% não estão realizando, enquanto que 39% não se posicionaram em relação ao tema e 29,2% realizam. Para que ocorra a reavaliação dos bens imóveis, primeiramente deverá haver um registro analítico de cada um dos bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração. Em seguida deve ser feito um levantamento geral dos bens móveis e imóveis com base no inventário analítico de cada unidade administrativa e dos elementos da escrituração sintética na contabilidade, para que assim possam ser realizadas as avaliações e reavaliações periódicas dos imóveis cadastrados pelo RPPS, a fim de que os valores apurados estejam em consonância com o mercado imobiliário. A Base legal é a Lei nº 4.320, que desde 1964 já fazia referência a esse procedimento contábil, ao estabelecer que “poderão ser feitas reavaliações de bens móveis e imóveis” (art. 106, § 3º); as Portarias MPS n. 916/03 e n. 402/08, bem como a NBC T 16.10 – Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público.

Tabela 12 - Registro individualizado das contribuições

Afirmativas	Frequência	%
Discordo Totalmente	3	7,3
Discordo	2	4,9
Indiferente	2	4,9
Concordo	10	24,4
Concordo Totalmente	24	58,5
Total	41	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

Na tabela 12 estão apresentados os dados referentes ao registro individualizado das contribuições, os quais mostram que 17,1% dos entrevistados não estão registrando as contribuições de forma individualizada. Esse item tem por base a Lei nº 9.717/98, a qual exige o registro contábil individualizado das contribuições de cada servidor e dos entes estatais. Os RPPS são financiados pelas contribuições dos segurados e do ente federativo, o que torna essencial o controle detalhado desses valores, bem como o devido repasse dessas contribuições, com o intuito de manter o equilíbrio financeiro e atuarial, uma vez que os RPPS possuem caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do ente federativo, dos servidores ativos, inativos e pensionistas.

Tabela 13 - Registro das depreciações

Afirmativas	Frequência	%
Discordo Totalmente	14	34,1
Discordo	7	17,1
Indiferente	8	19,5
Concordo	8	19,5
Concordo Totalmente	4	9,8
Total	41	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

Na tabela 13 foi questionado se os contadores estão registrando os valores das depreciações dos seus bens. 51,2% responderam que não estão registrando, outros 19,5% não opinaram e apenas 29,3% estão realizando o registro. Assim como a reavaliação, a prerrogativa de registro da depreciação dos bens, também já contemplada pela Lei nº 4.320 desde 1964, estatui em seu art. 108 (para as autarquias e outras entidades) que “as previsões para depreciação serão computadas para efeito de apuração do saldo líquido das mencionadas entidades”. A Portaria MPS nº 916/03 determina que “as depreciações e amortizações deverão ser efetuadas utilizando-se os parâmetros e índices admitidos pela secretaria da receita federal, adequando-os às peculiaridades inerentes a cada regime próprio”. A matéria também já foi regulamentada pelo Conselho Federal de Contabilidade, por meio da Resolução CFC nº 1.136/08, responsável pela aprovação da NBC T 16.9, que trata da depreciação, amortização e

exaustão. Sendo assim, o fato de não estar sendo realizado o registro das mutações dos elementos patrimoniais compromete de forma significativa a continuidade da entidade.

Tabela 14 - Constituição de reservas com as sobras da taxa de administração

Afirmativas	Frequência	%
Discordo Totalmente	9	22,0
Discordo	4	9,8
Indiferente	8	19,5
Concordo	10	24,4
Concordo Totalmente	10	24,4
Total	41	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

Com relação à constituição de reservas com as sobras da taxa de administração verificou-se na tabela 14 que 31,8% dos entrevistados não realizam tal procedimento. A Portaria MPS nº 402/08 estabelece que para o custeamento das despesas necessárias à organização e ao funcionamento da unidade gestora do RPPS poderá ser instituído uma taxa de administração de até 2% sobre o valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao regime. Prevê, ainda, que o RPPS poderá constituir reserva com as sobras do custeio das despesas do exercício, cujos valores serão utilizados para os fins a que se destina a Taxa de Administração.

Diante do exposto, observa-se que as práticas contábeis não estão sendo realizadas, em sua totalidade, consoante os princípios e as normas regulamentadoras da matéria, contribuindo, de forma significativa, para uma evidenciação precária do patrimônio e das mutações patrimoniais dos RPPS, haja vista que a informação contábil gerada, em especial aquela contida nas demonstrações contábeis, deve ser revestida dos atributos de confiabilidade, tempestividade, compreensibilidade e comparabilidade.

4.3 FORNECIMENTO DE INFORMAÇÕES PARA O PROCESSO DECISÓRIO

O objetivo da Contabilidade pode ser resumido no fornecimento de informações úteis para os seus usuários de forma a subsidiá-los no processo decisório. No entanto, para a informação contábil-financeira ser útil, ela precisa ser relevante e representar com

fidedignidade o que se propõe a representar. A utilidade da informação contábil-financeira é melhorada se ela for comparável, verificável, tempestiva e compreensível⁴⁴.

Neste tópico é analisada a Parte III do questionário, a partir da qual foi verificado que os contadores estão cumprindo o objetivo da contabilidade de fornecer informações para seus usuários (os gestores, o governo, os servidores e a sociedade).

Tabela 15 - A contabilidade volta-se a correta apresentação do patrimônio.

Afirmativas	Frequência	%
Discordo Totalmente	1	2,4
Discordo	2	4,9
Indiferente	16	39,0
Concordo	12	29,3
Concordo Totalmente	10	24,4
Total	41	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

Na tabela 15, destaca-se que do total de entrevistados 39% ficaram indiferentes à pergunta sobre se a contabilidade do RPPS volta-se à correta apresentação do seu patrimônio e a apreensão de suas mutações, dado que corroborou com a análise do item 4.2, pois se não há o registro correto dos elementos patrimoniais e suas variações, consequentemente as informações geradas não representarão o patrimônio de forma correta.

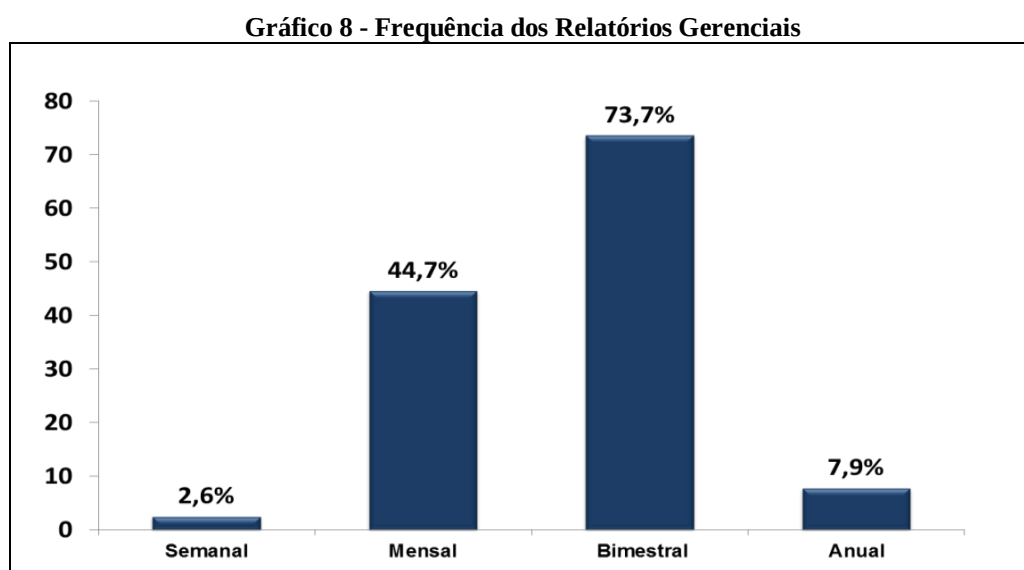
Tabela 16 - A contabilidade informa aos gestores a situação financeira e patrimonial do RPPS

Afirmativas	Frequência	%
Discordo Totalmente	1	2,4
Discordo	1	2,4
Indiferente	5	12,2
Concordo	10	24,4
Concordo Totalmente	24	58,5
Total	41	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

⁴⁴ Estrutura Conceitual Básica – CPC 00.

Os dados da tabela 16 demonstram se os contadores estão informando aos seus gestores a situação financeira e patrimonial do RPPS, dos respondentes 82,9% responderam que suprem os gestores com essas informações. Com o intuito de analisar as respostas da tabela 16, foi perguntado a frequência dessas informações e o relatório utilizado, as respostas foram apresentadas no gráfico 8 abaixo:



Fonte: Dados da pesquisa

Os dados demonstram que 73,7% dos contadores geram relatórios gerenciais bimestralmente e 44,7% geram mensalmente aos gestores dos RPPS. No entanto, após algumas averiguações, verificou-se que o relatório dito gerencial é, na verdade, o Demonstrativo de Receita e Despesa previdenciária, exigido bimestralmente pela Constituição Federal/88 em seu art. 165 e pela Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/00, em razão do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, nada tendo a ver com os objetivos gerenciais da contabilidade.

Tabela 17 - A contabilidade auxilia os gestores no processo de tomada de decisão.

Afirmativas	Frequência	%
Discordo Totalmente	1	2,4
Indiferente	6	14,6
Concordo	14	34,1
Concordo Totalmente	20	48,8
Total	41	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

A tabela 17 revela que para os contadores mesmo a contabilidade não condizendo com a realidade apresentada, 82,9% dos respondentes afirmam que a contabilidade auxilia os gestores no processo de tomada de decisão, na verdade essa ciência tem suprido os RPPS com o cumprimento das obrigações perante os órgãos reguladores, ou seja, o papel da contabilidade tem sido o de fornecer informações ao governo em cumprimento dos normativos orçamentários e não para o registro e acompanhamento de uma contabilidade patrimonial.

4.4 VERIFICAÇÃO DO GRAU DE CONCORDÂNCIA DAS PRÁTICAS CONTÁBEIS

Nesta seção será apresentado o grau de concordância das práticas contábeis e em seguida será demonstrado um *Rank* dos graus de concordância. Como as afirmativas estão baseadas diretamente na legislação vigente aplicável aos RPPS, o ideal seria que todos os contadores estivessem adotando todos os preceitos legais, ou seja, que as respostas atingissem o grau máximo de 100% de concordância. Para o cálculo dos índices, foi utilizada uma adaptação do método Genebrino, o qual evidencia o Grau de Concordância das Afirmativas. Sendo assim, na tabela 18 foram evidenciados os graus.

Tabela 18 - Grau de concordância das afirmativas

CÓDIGO	AFIRMATIVAS	GRAU DE CONCORDÂNCIA (%)
A1	A escrituração contábil obedece aos Princípios de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade emanadas dos órgãos competentes.	87,8
A2	A elaboração das demonstrações contábeis é feita de acordo com a Portaria MPS nº 916/2003 e atualizações.	93,3
A3	O valor da Provisão Matemática Previdenciária é registrada no passivo exigível a longo prazo, com base na Avaliação Atuarial.	92,1
A4	Antes da utilização da Avaliação Atuarial é verificado se os dados cadastrais e financeiros contemplados no cálculo atuarial conferem com aqueles existentes no ente federativo na respectiva data-base	86,0
A5	A Carteira de Investimentos é avaliada a valor de mercado.	75,6
A6	A contabilidade constitui provisão para perdas em investimentos.	65,9
A7	A valorização ou a desvalorização da carteira de investimentos são registradas no momento da sua ocorrência.	71,3
A8	A contabilidade realiza a reavaliação dos bens imóveis.	47,0
A9	Os valores das contribuições são registrados na contabilidade de forma individualizada, sendo segregadas as contribuições dos servidores e a do ente.	80,5
A10	A contabilidade registra as depreciações e a amortizações.	38,4
A11	A contabilidade constitui reservas com as sobras da taxa de administração.	54,9
A12	A contabilidade do RPPS que adotou a Segregação de Massas realiza a separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes a cada Plano.	80,5
A13	A contabilidade do RPPS tem por objetivo apresentar informações orçamentárias, financeiras e patrimoniais para as partes interessadas tomarem suas decisões.	87,2
A14	A contabilidade do RPPS volta-se a correta apresentação do seu patrimônio e a apreensão de suas mutações.	67,1
A15	A contabilidade auxilia os gestores no processo de promoção da transparência do RPPS.	82,9
A16	A contabilidade informa aos gestores a situação financeira e patrimonial através de relatórios gerenciais.	83,5
A17	A contabilidade auxilia os gestores no processo de tomada de decisões dentro do RPPS.	81,7
A18	Procuro explicar com paciência as informações contábeis para as partes interessadas.	92,1
A19	Procuro apresentar relatórios gerenciais numa linguagem acessível às partes interessadas.	85,4
A20	Procuro apresentar as informações aos órgãos de controle nos prazos estabelecidos.	95,1

Fonte: Dados da pesquisa

Com o intuito de melhor visualizar os resultados dos graus de concordância foi estabelecido um *Rank*, conforme tabela 19 abaixo, onde as afirmativas foram elencadas de forma decrescente de valor, possibilitando a evidenciação das sentenças que ficaram abaixo do ponto de corte.

Tabela 19 - Rank do grau de concordância

CÓDIGO	AFIRMATIVAS	GRAU DE CONCORDÂNCIA (%) RANK
A20	Procuo apresentar as informações aos órgãos de controle nos prazos estabelecidos.	95,1
A2	A elaboração das demonstrações contábeis é feita de acordo com a Portaria MPS nº 916/2003 e atualizações.	93,3
A3	O valor da Provisão Matemática Previdenciária é registrada no passivo exigível a longo prazo, com base na Avaliação Atuarial.	92,1
A18	Procuo explicar com paciência as informações contábeis para as partes interessadas.	92,1
A1	A escrituração contábil obedece aos Princípios de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade emanadas dos órgãos competentes.	87,8
A13	A contabilidade do RPPS tem por objetivo apresentar informações orçamentárias, financeiras e patrimoniais para as partes interessadas tomarem suas decisões.	87,2
A4	Antes da utilização da Avaliação Atuarial é verificado se os dados cadastrais e financeiros contemplados no cálculo atuarial conferem com aqueles existentes no ente federativo na respectiva data-base.	86,0
A19	Procuo apresentar relatórios gerenciais numa linguagem acessível às partes interessadas.	85,4
A16	A contabilidade informa aos gestores a situação financeira e patrimonial através de relatórios gerenciais.	83,5
A15	A contabilidade auxilia os gestores no processo de promoção da transparência do RPPS.	82,9
A17	A contabilidade auxilia os gestores no processo de tomada de decisões dentro do RPPS.	81,7
A9	Os valores das contribuições são registrados na contabilidade de forma individualizada, sendo segregadas as contribuições dos servidores e a do ente.	80,5
A12	A contabilidade do RPPS que adotou a Segregação de Massas realiza a separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes a cada Plano.	80,5
A5	A Carteira de Investimentos é avaliada a valor de mercado.	75,6
A7	A valorização ou a desvalorização da carteira de investimentos são registradas no momento da sua ocorrência.	71,3
A14	A contabilidade do RPPS volta-se a correta apresentação do seu patrimônio e a apreensão de suas mutações.	67,1
A6	A contabilidade constitui provisão para perdas em investimentos.	65,9
A11	A contabilidade constitui reservas com as sobras da taxa de administração.	54,9
A8	A contabilidade realiza a reavaliação dos bens imóveis.	47,0
A10	A contabilidade registra as depreciações e a amortizações.	38,4

Fonte: Dados da pesquisa

Conforme estabelecido anteriormente na metodologia da pesquisa, para este estudo a meta em percentual é de 87,5% dita como aceitável, sendo assim, das 20 afirmativas apenas 5 (cinco) asseverações apresentaram um grau de concordância acima da linha de corte, fato que

evidencia a desconformidade das práticas contábeis com a normatização vigente específica para a escrituração contábil dos RPPS.

4.5 LIMITAÇÕES E MELHORIAS APONTADAS PARA A CONTABILIDADE

Neste tópico serão demonstradas as principais limitações dos contadores previdenciários quanto ao exercício da sua profissão. Com o intuito de melhor evidenciar essas dificuldades, elas foram classificadas em três grupos, quais sejam: estruturais, técnicas e éticas.

As limitações apontadas como estruturais estão relacionadas ao ambiente de trabalho, ou seja, as barreiras físicas que tem impossibilitado um melhor desempenho dos contadores, como: a escassez de servidores qualificados nos RPPS, esse item foi um dos mais citados pelos respondentes, pois por dificultar o processo de geração das informações influi diretamente na contabilidade; os sistemas de informática, os softwares utilizados pelos escritórios de contabilidade não acompanharam a novas necessidades dos contadores para o exercício da sua função, esse problema, no entanto, tem sido solucionado pelas empresas de tecnologia da informação, através da formulação de novos softwares; e a falta de treinamento do pessoal envolvido em todo o processo, desde os funcionários e os gestores dos RPPS, como os próprios contadores, inseridos neste contexto tanto os contadores (servidores), que receberiam treinamentos da Unidade Mantenedora (Municípios), quanto os contadores que prestam assessoria, que neste caso seriam capacitados pela própria empresa de assessoria e consultoria contábil.

Já os entraves técnicos estão relacionados ao conhecimento técnico especializado da área previdenciária, ou seja, ao sistema de produção de informações contábeis. Essas limitações foram divididas, quanto à informação, à pessoa do contador e aos procedimentos. As limitações técnicas quanto à informação estão relacionadas ao processo de comunicação da informação contábil para os gestores dos RPPS, neste caso em particular, o contador seria o emissor da informação, o canal seriam os relatórios e demonstrativos contábeis e o receptor seria o gestor. Nesse processo foram observados ruídos na comunicação, uma vez que a linguagem iminentemente técnica produzida pela contabilidade não tem encontrado respaldo no conhecimento prévio do gestor sobre essa ciência.

Outro ponto analisado foi o descuido com a informação gerada, uma vez que, em alguns casos, os dados registrados pelos contadores são incompatíveis com a realidade apresentada, esse fato compromete todo o processo de informação, pois se os dados inseridos

são inconsistentes, os relatórios gerados serão irrelevantes e não representarão de forma fidedigna a situação dos RPPS, e, via de consequência, a informação gerada não será utilizada no processo decisório da entidade, afetando o objetivo da contabilidade nesse sistema, que é gerar informações úteis para que seus usuários possam utilizá-las no processo de tomada de decisão.

Os entraves técnicos quanto à pessoa do profissional contábil foram a falta de conhecimento suficiente para o adequado exercício da profissão, a falta de promoção de cursos e a acomodação dos profissionais, os quais não buscam especializar-se na área previdenciária. Já com relação aos procedimentos, os entraves técnicos foram as limitações quanto ao sistema de escrituração e aos registros contábeis, bem como a má gestão dos ativos dos RPPS, fatos que impactam diretamente no patrimônio.

E, por fim, as limitações éticas, as quais estão relacionadas ao comportamento humano. A contabilidade é uma ciência social, ou seja, ela é feita por pessoas e preocupa-se em registrar os eventos econômicos realizados por pessoas da entidade, estes como resultado de acordos ou contratos entre os agentes. Sendo assim, essa ciência busca, através de um processo eficiente de reconhecimento e mensuração desses eventos, uma correta evidenciação do patrimônio dos RPPS, com o intuito de possibilitar a transparência, a *accountability* e a responsabilização.

As principais limitações éticas envolvem os conflitos de interesses entre os gestores dos RPPS, com os gestores dos Municípios e com os servidores (segurados). As relações de agência são observadas a partir do momento que os segurados (principal) delegam poderes aos gestores dos RPPS (agente) conferindo a responsabilidade de gerenciar os recursos e executar as atividades administrativas, para que eles tomem decisões que resguardecem os interesses dos segurados como destinatário das suas ações, ocorre da mesma forma a relação entre os gestores dos municípios (principal) e os gestores dos RPPS (agente) e da sociedade (principal) para com os gestores públicos (agente). Os conflitos ocorrem quando os interesses dos principais não estão sendo garantidos. Na pesquisa essa situação ficou evidenciada quando os gestores administram os recursos de forma irresponsável, utilizando-se de artimanhas como: desvios de recursos para outras finalidades que não sejam os pagamentos dos benefícios, como a utilização dos recursos para campanha política etc., indicação de pessoas por função política e não por qualificação técnica, cultura do descaso com a coisa pública e falta dos repasses das contribuições dos segurados (descontadas) e do próprio ente (contribuição patronal), sem mencionar a falta de autonomia e harmonia entre os gestores públicos. Essas atitudes têm demonstrado a falta de responsabilidade social integral da parte

dos gestores públicos (dos RPPS e do Município) com seus segurados e com a sociedade respectivamente. A contabilidade, por conseguinte, sofre com esses costumes perniciosos dos gestores, uma vez que estes, tendo que realizar seu trabalho, pois estão sendo pagos para isso, registram um dado incoerente e geram uma informação sem qualidade e relevância para seus usuários. Abaixo, no quadro 3, estão elencadas as limitações apontadas pelos entrevistados.

Quadro 3 - Limitações dos contadores previdenciários ao exercício da profissão.

ESTRUTURAIS	TÉCNICAS	ÉTICAS
Escassez de mão de obra (servidores) qualificada nos RPPS, como: funcionários em geral, gestores, (sem o CPA-10); e contadores. Sistemas de informática: falta de melhores condições tecnológicas para implementação dos sistemas previdenciários, os atuais são trabalhados de forma precária, não atendendo a demanda, e sem a menor credibilidade. Falta de treinamento: para os funcionários novos e antigos, bem como para gestores e contadores do RPPS.	Quanto à Informação: A linguagem das informações é feita de forma técnica, devido a este fato, há falta de entendimento das informações contábeis por seus usuários; Ocorre ausência de informações históricas dos servidores, anteriores ao ingresso no ente e até no próprio ente para elaboração da avaliação atuarial; Falta de informações de qualidade para o ideal acompanhamento, e de base para o gerenciamento do regime; Falta a integração das informações dos outros órgãos com o RPPS. Falta de compreensão dos gestores das regras para a execução das receitas e despesas. Quanto à pessoa do profissional contábil: Falta de conhecimento adequado, faltam cursos, e os profissionais não procuram se especializar na área previdenciária. Quanto aos procedimentos: Falta de registro contábil das movimentações passadas; Ausência de gestão da evolução atuarial; Falta de avaliação cuidadosa dos ativos do RPPS; Falta o acompanhamento das mutações patrimoniais de forma mais efetiva; Limitações do sistema para escrituração da depreciação; Falta de uma melhor gestão da carteira de investimentos, com intuito de garantir a manutenção do regime.	Falta de autonomia de alguns gestores, diante do processo de tomada de decisão; Falta de harmonia entre os gestores do RPPS e do Município; O contador ter que se sujeitar a vontade do gestor, e não ao que é necessário fazer; Falta de planejamento dos gestores ao final do exercício. Desvios de recursos dos RPPS para outras finalidades. A cultura do descaso com a coisa pública; A não abertura para o novo; As sugestões nem sempre são acatadas. Pessoal indicado por função política (interesse) e não por qualificação; Falta de repasse das contribuições previdenciárias ao RPPS; Cultura do parcelamento das contribuições;

Fonte: Dados da pesquisa

Como se pode verificar, a contabilidade previdenciária está inserida num contexto preocupante de descaso e desorganização da gestão dos recursos públicos dos segurados, que dependem ou dependerão desta entidade para o pagamento dos seus benefícios de aposentarias e pensões. Com intuito de obter soluções para o cenário acima evidenciado, foi solicitado aos respondentes sugestões de melhoria para a atuação dos contadores, sendo apresentadas as que seguem:

- Que os presidentes e os gestores dos RPPS, não sejam escolhidos pelos políticos, e sim pelos servidores, com a exigência de competência necessária;
- Qualificação dos profissionais envolvidos com a contabilidade;
- Treinamentos e capacitações para os colaboradores.
- Treinamento e avaliação periódica dos gestores;
- Exigência de dedicação e qualificação de todos os gestores com CPA – 10;
- Capacitação dos servidores públicos;
- Tornar o plano de contas mais claro e objetivo;
- Qualificação específica dos contadores que atuam nos RPPS;
- Capacitação dos profissionais contábeis através de cursos e palestras;
- Ter uma base de informações que seja adequadamente preparada, pois aplicar os novos procedimentos sobre valores em desacordo com a substância e realidade econômica não atenderá as necessidades almejadas;
- Novas técnicas e sistemas informatizados que atendam a demanda.
- Pessoas mais capacitadas na gestão e na movimentação dos investimentos;
- Maior rigor por parte dos órgãos fiscalizadores em relação aos gestores dos RPPS, bem como das entidades que transferem recursos para os mesmos. Isso aumentaria a confiabilidade das demonstrações contábeis.
- Maior atenção dos órgãos de fiscalização (TCE, Ministério Público, CGU, etc.) as atividades realizadas pelo RPPS.
- Melhorar a estrutura organizacional;
- Melhorar comunicação entre os órgãos e os gestores públicos;
- Realizar uma campanha com os gestores de conscientização da importância dos repasses das contribuições.
- Realizar uma campanha com os gestores de conscientização da importância da manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do regime.

- Criar órgãos de controle interno nas Prefeituras, com vistas ao maior controle das atividades.

4.6 RESULTADO DAS HIPÓTESES

Para a análise das hipóteses foi necessário aplicar o teste estatística de χ^2 (qui-quadrado), m x n para as variáveis ordinais de escala tipo Likert. Esse teste compara as frequências obtidas experimentalmente com frequências teóricas, calculadas matematicamente para o mesmo número de dados da amostra. Os dados devem, portanto, ser grandezas discretas, isto é, valores que possam ser contados e reduzidos a uma tabela de frequências, denominada tabela de contingência.

Dessa forma, corroborando para a solução do problema de pesquisa apresentado, a hipótese deve ser avaliada pelo resultado de *P-Valor* que determinará se a mesma será rejeitada ou aceita ao nível de 5% de significância. Ou seja, se *P-Valor* $\leq 0,05$ rejeita-se a H1: as práticas contábeis não estão em conformidade com a normatização específica dos RPPS, caso contrário a essa será aceita.

Para realização dos testes foram necessários os cruzamentos das variáveis, conforme quadro abaixo:

Tabela 20 - Cruzamento das variáveis

CRUZAMENTOS	QUI-QUADRADO	P-VALOR
A1 * A5	14,612	0,263 ^{n/s}
A1 * A7	24,142	0,019*
A1 * A8	7,986	0,786 ^{n/s}
A1 * A10	13,691	0,321 ^{n/s}
A2 * A4	11,319	0,254 ^{n/s}
A2 * A3	23,227	0,001*
A2 * A6	11,325	0,501 ^{n/s}
A2 * A9	20,234	0,063 ^{n/s}
A2 * A11	16,465	0,171 ^{n/s}

A2 * A12	32,175	0,001*
A13 * A14	38,163	0,000*
A17 * A16	9,203	0,685^{n/s}
A15 * A19	18,682	0,028*

Fonte: Dados da pesquisa

Com base nos testes estatísticos através do cruzamento das variáveis (as práticas contábeis e os normativos legais), o teste do *P*-valor demonstrou a relação entre as variáveis, atestando a não relação entre as mesmas, através da observação da não significância de 8 cruzamentos em um total de 13. Sendo assim, a hipótese alternativa H1: as práticas contábeis não estão em conformidade com a legislação específica dos RPPS foi aceita. E a resposta à questão proposta foi que as práticas contábeis não estão em conformidade com a legislação específica dos RPPS.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

Neste capítulo são anunciadas as considerações finais sobre a pesquisa realizada e as recomendações para futuras pesquisas sobre o tema investigado.

5.1 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve por objetivo verificar o grau de conformidade das práticas contábeis à normatização específica dos RPPS dos municípios pernambucanos, para tanto foram respondidos cada um dos objetivos específicos.

Para a realização da pesquisa foram aplicados 75 questionários aos contadores públicos que trabalham com o RPPS na cidade de Caruaru, destes obtive resposta de 41 questionários, em números de RPPS isto representou as práticas contábeis de 107 regimes, devido aos contadores acumularem a contabilidade de em média três RPPS.

Em seguida foi feito um levantamento do perfil desses contadores, chegando, de maneira geral, aos seguintes resultados: os contadores públicos que atuam nos RPPS em sua maioria são homens, com idade entre 25 a 30 anos, apresentam como grau de instrução, pelo menos, um curso de pós-graduação na área pública e possuem um tempo de atuação nesta área da contabilidade inferior a 5 anos.

O próximo passo foi à verificação da Contabilidade Previdenciária, quanto à conduta dos contadores frente à normatização específica dos RPPS, observou-se que as práticas contábeis não estão respeitando em sua totalidade os princípios e as normas regulamentadoras da matéria, contribuindo de forma significativa, para uma evidenciação precária do patrimônio e das mutações patrimoniais dos RPPS, tendo em vista que a informação contábil gerada, em especial aquela contida nas demonstrações contábeis, deve ser revestida dos atributos de confiabilidade, tempestividade, compreensibilidade e comparabilidade.

O terceiro passo foi verificar se os contadores estão fornecendo informações para os gestores dos RPPS tomarem suas decisões, destarte, foi demonstrado que o papel da contabilidade tem sido o de fornecer informações para o governo, em cumprimento aos normativos orçamentários e ao Ministério da Previdência Social em observância aos critérios de obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, e não com o registro e acompanhamento de uma contabilidade patrimonial.

Com o intuito de responder à pergunta da pesquisa, buscou-se evidenciar o grau de conformidade das práticas contábeis aos normativos dos RPPS, para tanto a meta em percentual estabelecida foi de 87,5%, como aceitável, como resultados do *Rank* das 20 afirmativas apenas 5 (cinco) asseverações apresentaram um grau de concordância acima da linha de corte, fato que evidencia que as práticas contábeis não estão de acordo com normatização vigente específica para a escrituração contábil dos RPPS.

E, por fim, foram elencadas as principais limitações apontadas pelos profissionais contábeis quanto a sua atuação nesse segmento. As limitações apontadas pelos contadores previdenciários foram categorizadas em três classes: as estruturais relacionadas ao ambiente de trabalho; as técnicas relacionadas ao conhecimento técnico especializado da área; e éticas relacionadas ao comportamento humano.

Com base nos resultados da pesquisa e nos testes de hipótese realizado chegou-se à conclusão de que as práticas contábeis não estão em conformidade com a normatização vigente aplicada aos RPPS.

5.2 RECOMENDAÇÕES

Consideradas as limitações apontadas na presente pesquisa, apresentam-se recomendações para futuras pesquisas com o intuito de demonstrar a importância que a contabilidade possui no contexto dos regimes próprios de previdência social. Nesse sentido, recomenda-se:

- a. Verificar se os contadores públicos que atuam nos RPPS têm obedecido aos normativos específicos;
- b. Ampliar as fontes de dados e análises contemplando os gestores dos RPPS;
- c. Aplicar a pesquisa em outros estados brasileiros e comparar com os achados desta pesquisa.

Por fim, sugere-se que sejam realizados cursos e palestras, bem como cursos de pós-graduação específicos para a área de contabilidade previdenciária, no sentido de sanar as maiores dificuldades técnicas encontradas nesta pesquisa, direcionando-os para gestores, contadores e servidores.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade Pública na Gestão Municipal. Métodos com base na LC nº 101/ 00 e nas Classificações Contábeis advindas da SOF e STN.** 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

BALERA, Wagner. **Curso de Direito Previdenciário.** 3ª. ed. São Paulo: LTr, 1996.

BEZERRA, Walberto José. **Transición de un Sistema de Pensiones de Reparto a uno de Capitalización:** la experiencia de varios países. Tese de doutorado - Universidad Autónoma de Madrid. Madrid, 2006.

BIANCO, Danae Dal; et al. **Previdência de servidores públicos.** São Paulo: Altas, 2009.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política** (1983). Trad. João Ferreira. Brasília: Universidade de Brasília, 11. ed., 1998. Vol. 1: 675 p.

BOGONI, Nadia Mar. **Gestão de Risco nas Atividades de Investimentos Praticada Pelos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul em seus Regimes Próprios de Previdência Social.** 2008. 131 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis). Fundação Universidade Regional de Blumenau – FURB, Blumenau. 2011.

BOULIER, J.; DUPRÉ, D. **Gestão financeira dos fundos de pensão.** São Paulo: Pearson Education, 2003.

BRASIL. **Decreto 3.048, de 6 de maio de 1999.** Aprova o Regulamento da Previdência Social e dá outras providências.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988, atualizada até a EC n. 73, de 7 de abril de 2013.

_____. **Decreto n. 3.112, de 6 de julho de 1999.** Dispõe sobre a regulamentação da Lei 9.796, de 5 de maio de 1999, que versa sobre compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de previdência dos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na contagem recíproca de tempo de contribuição para efeito de aposentadoria, e dá outras providências.

_____. **Decreto n. 3.788, de 11 de abril de 2001.** Institui, no âmbito da Administração Pública Federal, o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP.

_____. **Lei n. 4.320, de 4 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

_____. **Lei n. 8.647, de 13 de abril de 1993.** Dispõe sobre a vinculação do servidor público civil, ocupante de cargo em comissão sem vínculo efetivo com a Administração Pública Federal, ao Regime Geral de Previdência Social e dá outras providências.

_____. **Lei n. 8.688, de 21 de julho de 1993.** Dispõe sobre as alíquotas de contribuição para o Plano de Seguridade do servidor público civil dos Poderes da União, das autarquias e das fundações públicas, e dá outras providências.

_____. **Lei 9.717, de 27 de novembro de 1998.** Dispõe sobre as 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.

_____. **Lei n. 10.887, de 18 de junho de 2004.** 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.

_____. **Emenda Constitucional 20, de 15 de dezembro de 1988/Constituição (1988).** Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências.

_____. **Emenda Constitucional 41, de 19 de dezembro de 2003/Constituição (1988).** Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IV do § 3º do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências.

_____. **Emenda Constitucional 47, de 6 de julho de 2005/Constituição (1988).** Modifica os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência Social e dá outras providências.

_____. **Lei Complementar n. 109, de 29 de maio de 2001.** Dispõe sobre o regime de previdência complementares.

_____. **Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 outubro de 1988.

_____. Ministério da Previdência Social. **Portaria Ministerial 172, de 11 de fevereiro de 2005.** Dispõe sobre a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP.

_____. Ministério da Previdência Social. **Portaria Ministerial 66, de 28 de janeiro de 2005.** Fixa o prazo de validade do CRP. Diário Oficial da União, 31 de janeiro de 2005.

_____. Ministério da Previdência Social. **Portaria Ministerial 1.767, de 22 de dezembro de 2003.** Fixa o prazo de validade do CRP.

_____. Ministério da Previdência Social. **Portaria Ministerial 916, de 15 de julho de 2003.** Dispõe sobre normas contábeis a serem aplicadas aos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e dos militares dos Estados e do Distrito Federal.

_____. Ministério da Previdência Social. **Portaria Ministerial 1.317, de 30 de dezembro**

de 2002. Dispõe sobre a concessão do Certificado de Regularidade Previdenciária.

_____. Ministério da Previdência Social. **Portaria Ministerial 2.346, de 10 de julho de 2001.** Dispõe sobre a concessão do Certificado de Regularidade Previdenciária.

_____. Ministério da Previdência Social. **Portaria Ministerial 402, de 10 de dezembro de 2008.** 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.

_____. Ministério da Previdência Social. **Portaria Ministerial 403, de 10 de dezembro de 2008.** Dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, define parâmetros para a segregação da massa e dá outras providências.

_____. **Resolução CMN 3.244, de 28 de outubro de 2004.** Dispõe sobre as aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social instituídos pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou por Municípios.

BRIGUET, Magadar Rosália Costa; VICTORINO, Maria Cristina Lopes; JÚNIOR, Miguel Horvath. **Previdência Social:** aspectos práticos e Doutrinários dos Regimes Jurídicos Próprios. São Paulo: Atlas, 2007.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciária.** 7. ed. São Paulo: LTr, 2006.

CHAN, Betty Lilian; SILVA, Fabiana Lopes da; MARTINS, Gilberto de Andrade. **Fundamentos da Previdência Complementar:** da atuária à contabilidade. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração nos novos tempos.** 2 ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2010 – 2ª reimpressão.

COELHO, Cláudio Ulysses Ferreira; LINS, Luiz dos Santos. **Teoria da Contabilidade:** abordagem contextual, histórica e gerencial. São Paulo: Atlas, 2010.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. **Recomendações da CVM sobre Governança Corporativa.** Rio de Janeiro: CVM, 2002, 13p.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. **Coletânea Gestão Pública Municipal:** Sistema de Previdência Municipal (Vol. 8). Brasília: CNM, 2004, 193 p.

CONDE, Newton Cezar; ERNANDES, Ivan Sant'Ana. **Atuária para não atuários.** São Paulo: ABRAPP/ICSS/SINDAP, 2007.

CREPALDI, Dom Giampaolo. **O Papa sabe onde ir.** Parte I: A força da verdade e da caridade como caminho para uma compreensão global da realidade. Artigo publicado no semanário italiano "Tempi", em 16 de julho de 2009. Disponível em:

<http://www.pucsp.br/fecultura/textos/fe_razao/opapa_sabe_ondeir.html>.
15/04/2012.

Acesso:

CRUZ, José Humberto do Nascimento. **Responsabilidade Previdenciária: um estudo sobre irregularidades previdenciárias nos regimes próprios de previdência social dos municípios pernambucanos**. Dissertação de Mestrado – Universidade de Brasília. Recife: 2008.

DE PAULA, Ana Paula Paes. **Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social**. RAE-DEBATE, 2005.

DIAS, Reinaldo. **Sociologia do Direito: A Abordagem do Fenômeno Jurídico Como Fato Social**. São Paulo: Atlas, 2009.

FIGUEIREDO, Carlos Maurício *et al.* **Previdência Própria dos municípios: gestão, desafios e perspectivas**. Recife: Os autores, 2002.

FILHO, José Francisco Ribeiro; LOPES, Jorge; PEDERNEIRAS, Marcleide (org.). **Estudando Teoria da Contabilidade**. São Paulo: Atlas. 2009.

FONTOURA, Francisco Robson da Silva. **Avaliação da Solvência Econômico-Financeira de Entidades Municipais Gestoras de Regimes Próprios de Previdência Social**. Dissertação de Mestrado. CAEN/UFC.

FORTES, José Carlos. **Importância do Contabilista na Sociedade**. Portal da Classe Contábil. Artigos. 14/06/2009. Disponível em:
<<http://www.classecontabil.com.br/artigos/ver/1946>>. Acesso em: 25/03/2012.

GONÇALVES, Vladênia Letiri. **Contribuições Previdenciárias: Uma Análise nas Demonstrações Contábeis de Prefeituras de Municípios Pernambucanos com Vistas à Accountability**. 2010. 115 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Departamento de Ciências Contábeis. Universidade Federal de Pernambuco, 2010.

GUSHIKEN, Luiz et al. **Regimes Próprios de Previdência dos Servidores: como implementar? Uma visão prática e teórica**. Coleção Previdência Social. Série estudos; v. 17. Brasília: MPAS, 2001.

GUTHRIE, J. **International Public Financial Management Reform: Progress, Contradictions and Challenges**. Greenwich, CT: Information Age, 2005.

HENDRIKSEN, Eldon S. & VAN BREDA, Michael F. **Teoria da Contabilidade**. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.

HOOD, C. **A public management for all seasons?**, Public Administration, 69(1), pp. 3–19 (1991).

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 12. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2008.

LEITÃO, André Studart; DIAS, Eduardo Rocha; MACÊDO, José Leandro Monteiro. **Nova Previdência Complementar do Servidor Público**. São Paulo: Método, 2012.

LEITE, Celso Barroso (Org.). **Um século de previdência social: balanços e perspectivas no Brasil e no mundo**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

LIMA, Diana Vaz de. **Contabilidade Aplicada aos Regimes Próprios de Previdência Social**. Brasília: MPS, 2005. 150 p. – (Coleção Previdência Social, Série Estudos).

KATAOKA, Sheila S. **Controle interno gerencial nos Fundos de Pensão do Estado de Pernambuco**: contribuição de uma modelagem de monitoramento dos riscos com o uso de indicadores Contábeis e Atuariais. 2011. 141 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis). Universidade Federal de Pernambuco, Recife. 2011

KERTZMAN, Ivan. **Curso Prático de Direito Previdenciário**. 6. ed. Bahia: JUSPODIVM, 2009.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. Contém aplicação prática dos principais dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal. 10ª ed. São Paulo: Altas, 2009

LEITÃO, André Studart; DIAS, Eduardo Rocha; MACÊDO, José Leandro Monteiro. **Nova Previdência Complementar do Servidor Público**. São Paulo: Método, 2012.

LEITE, Celso Barroso (Org.). **Um século de previdência social: balanços e perspectivas no Brasil e no mundo**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

LIMA, Diana Vaz de. **Contabilidade Aplicada aos Regimes Próprios de Previdência Social**. Brasília: MPS, 2005. 150 p. – (Coleção Previdência Social, Série Estudos).

LIMA, Diana Vaz de; CASTRO, Róbison Gonçalves de. **Fundamentos da Auditoria Governamental e Empresarial** (com modelos de documentos e pareceres utilizados). São Paulo: Atlas, 2003.

LIMA, Diana Vaz de; GUIMARÃES, Otoni Gonçalves. **Contabilidade Aplicada aos Regimes Próprios de Previdência Social**. Brasília: MPS, 2009. 160 p. – (Coleção Previdência Social, Série Estudos; v.29, 1. Ed.).

LAPSLEY, I.; MUSSARI, R.; PAULSSON, G. **On the Adoption of Accrual Accounting in the Public Sector: A Self-Evident and Problematic Reform**. *European Accounting Review*, 18: 4, 719 — 723, 2009.

MARTINS, Gilberto de Alexndre, LINTZ, Alexandre. **Guia Para Elaboração de Monografias e Trabalhos de Conclusão de Curso**. 2ª ed. São Paulo: Altas, 2009.

MARTINS, Gilberto de Andrade, THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da Investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas**. 3ª ed. São Paulo: Atlas S.A., 2009.

MARCONI, Marina de Andrade, LAKATUS, Eva Maria. **Metodologia do Trabalho Científico**. 7ª ed. São Paulo: Atlas S.A., 2008.

MARQUES, Maria da Conceição da Costa. Aplicação dos princípios da governança corporativa ao sector público. **Revista de Administração Contemporânea - RAC**. v.11, n.2, pp. 11-26, abr/jun. 2007

MATIJASCIC, Milko. Reforma da Previdência e Países em Desenvolvimento: o Eterno Retorno. In: TAFNER, Paulo; GIAMBIAGI, Fabio (Org.). **Previdência no Brasil: debates, dilemas e escolhas**. Rio de Janeiro: Ipea, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1990.

MESA-LAGO, Carmelo. A reforma estrutural dos benefícios de seguridade social na América Latina. In: COELHO, Vera Schattan Pereira (org.). **A Reforma da Previdência Social na América Latina**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e Pesquisa Científica em Ciências Sociais**. São Paulo: Atlas, 2005.

MIESSI, Fabio; SOUZA, André Portela. **(Un)sustainability and reform of the social security system in Brazil: a generational accounting approach**. Rev. Bras. Econ. [online]. 2007, vol.61, n.3, pp. 379-404. ISSN 0034-7140.

MIRANDA, Luiz Carlos; LIBONATI, José Jerônimo; CUNHA, Ana Rosa Gomes. **Um Estudo sobre a Implantação do Regime de Competência na Prefeitura da Cidade do Recife**. 2012.

MORAES, Marcelo Viana Estevão de. **A Lei de Responsabilidade Fiscal e a Previdência dos Servidores Públicos Municipais**. Coleção Previdência Social, série estudos; v. 02. Brasília: MPAS; SPS, 2001.

NOGUEIRA, Narlon Gutierrez. **O Equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS: de princípio constitucional a política pública de Estado**. Brasília, MPS, 2012, p. 60.

OLIVEIRA, Debora Cristovão Gomes de. **Gestão do Regime Próprio da Previdência Social do Município de Camaragibe: Uma Análise do Nível de Acesso e Compreensão dos Servidores sobre as Informações Previdenciárias**. 8º Congresso USP de Iniciação Científica em Contabilidade. São Paulo, 2011.

OUDA, Hassan A.G. **Practical and Conceptual Transition Problems of Accrual Accounting in the Public Sector**. Fund Public Digest. The International consortium on Governmental Financial Management. v. 05, n. 2, p. 40-59, 2005.

PINA V.; TORRES L. **Reshaping Public Sector Accounting: an international comparative view**. Canadian Journal of Administrative Sciences 20, n. 4. 2003.

PINTO, Antônio Luiz, WINT, Márcia Cristina, CÉSPEDES, Lívica. **Vade Mecum**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

RABELO, Flávio Marcílio. **Regimes Próprios de Previdência: Modelo Organizacional, Legal e de Gestão de Investimentos.** Coleção Previdência Social. Série estudos; v. 11. Brasília: MPAS; SPS, 2001.

RIBEIRO NETO, Francisco Borba. **Sem desenvolvimento humano integral fica difícil combater a corrupção.** Entrevista com o prof. Francisco Borba, do Núcleo Fé e Cultura, da PUC-SP. Disponível em: <<http://www.zenit.org/article-22143?l=portuguese>>. Acesso: 15/04/2012.

RICHARDSON, R. J. et al. **Pesquisa social: métodos e técnicas.** 3 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROCHA, Lincoln Magalhães da. **A função controle na administração pública: controle interno e externo.** Fórum Administrativo, Belo Horizonte, v.1, n. 2, 2001.

SCARPIN, Jorge Eduardo; SLOMSKI, Valmor. **Estudo dos fatores condicionantes do índice de desenvolvimento humano nos municípios do estado do Paraná:** instrumento de controladoria para a tomada de decisões na gestão governamental. *Rev. Adm. Pública* [online]. 2007, vol.41, n.5, pp. 909-933. ISSN 0034-7612.

SILVA, Ademir Alves. **A gestão da Seguridade Social Brasileira:** Entre a política pública e o mercado. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Lino Martins. **Contabilidade governamental, um enfoque administrativo.** Um enfoque Administrativo da Nova Contabilidade Pública. 8ª. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de Contabilidade Pública:** um enfoque na contabilidade municipal. De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

STAMPS, Donald C. BÍBLIA. Português. **Bíblia de Estudo Pentecostal.** Traduzida em português por João Ferreira de Almeida. Rio de Janeiro: CPAD, 1995.

TÁVORA, Renato Vasconcelos. **O Papel do Conselho de Curadores como Órgão de Controle Interno da Universidade Federal do Ceará na Percepção da Administração Superior da Instituição.** Fortaleza, 2012, 178 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior), Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2012.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO – TCE/PE. **Apresentação do Tribunal de Contas de Pernambuco.** Disponível em: <http://www4.tce.pe.gov.br/internet/index.php?option=com_content&view=article&id=1707&Itemid=218>. Acesso em: 20/04/2012.

VIANA, Cibilis da Rocha. **Teoria Geral da Contabilidade.** 6. ed. Porto Alegre: Sulinas, 1976, 2 v.

WYNNE, A. **Accrual accounting for the public sector – a fad that has had its day?**, *International Journal on Governmental Financial Management*, pp. 117–132, (2008).

APÊNDICES

APENDICE A – QUESTIONÁRIO DA PESQUISA



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS
MESTRADO ACADÊMICO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS



QUESTIONÁRIO DE PESQUISA

Prezado (a) Senhor (a),

A presente pesquisa tem por objetivo verificar se as informações contábeis são importantes para o processo de gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Pernambucanos. Para alcançar esse objetivo, preciso consultar, por meio do questionário abaixo, a forma como a Contabilidade é feita nos RPPS. Para tanto, solicito a gentileza da sua colaboração respondendo o questionário, cujo preenchimento é imprescindível para a conclusão desta pesquisa.

Desde já, agradeço a sua colaboração.

Instruções para o preenchimento

Esse questionário está dividido em quatro partes: Parte I – Perfil dos contadores; Parte II - Informações sobre a contabilidade dos RPPS; Parte III - Fornecimento de informações para o processo decisório; e Parte IV – Limitações e melhorias da Contabilidade.

PARTE I - PERFIL DOS CONTADORES

1.1 Idade (em anos): _____

1.2 Sexo: () Feminino () Masculino

1.3 Grau de instrução:

() Curso técnico

() Graduação (em andamento)

() Graduação

() Especialização, especifique: _____

() Mestrado

() Doutorado

1.4 Tempo de atuação como contador público:

() Menos de 5 anos

() de 5 a 10 anos

() de 10 a 20 anos

() Mais de 21 anos

1.5 Tempo de atuação com a contabilidade dos RPPS:

() Menos de 5 anos

() de 5 a 10 anos

() de 10 a 20 anos

() Mais de 21 anos

1.6 Quantidade de RPPS que utiliza seus serviços: _____

Para cada afirmativa expresse seu grau de concordância, com a seguinte escala: **1 discordo totalmente; 2 discordo parcialmente; 3 não concordo, nem discordo; 4 concordo parcialmente; 5 concordo totalmente.**

PARTE II - INFORMAÇÕES SOBRE A CONTABILIDADE DOS RPPS

AFIRMATIVAS		1	2	3	4	5
1	A escrituração contábil obedece aos Princípios de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade emanadas dos órgãos competentes.					
2	A elaboração das demonstrações contábeis é feita de acordo com a Portaria MPS nº 916/2003 e atualizações.					
3	O valor da Provisão Matemática Previdenciária é registrada no passivo exigível a longo prazo, com base na Avaliação Atuarial.					
4	Antes da utilização da Avaliação Atuarial é verificado se os dados cadastrais e financeiros contemplados no cálculo atuarial conferem com aqueles existentes no ente federativo na respectiva data-base.					
5	A Carteira de Investimentos é avaliada a valor de mercado.					
6	A contabilidade constitui provisão para perdas em investimentos.					
7	A valorização ou a desvalorização da carteira de investimentos são registradas no momento da sua ocorrência.					
8	A contabilidade realiza a reavaliação dos bens imóveis.					
9	Os valores das contribuições são registrados na contabilidade de forma individualizada, sendo segregadas as contribuições dos servidores e a do ente.					
10	A contabilidade registra as depreciações e a amortizações.					
11	A contabilidade constitui reservas com as sobras da taxa de administração.					
12	A contabilidade do RPPS que adotou a Segregação de Massas realiza a separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes a cada Plano.					

PARTE III – FORNECIMENTO DE INFORMAÇÕES PARA O PROCESSO DECISÓRIO

AFIRMATIVAS		1	2	3	4	5
13	A contabilidade do RPPS tem por objetivo apresentar informações orçamentárias, financeiras e patrimoniais para as partes interessadas tomarem suas decisões.					
14	A contabilidade do RPPS volta-se a correta apresentação do seu patrimônio e a apreensão de suas mutações.					
15	A contabilidade auxilia os gestores no processo de promoção da transparência do RPPS.					
16	A contabilidade informa aos gestores a situação financeira e patrimonial através de relatórios gerenciais. Caso você elabore esses relatórios, qual a frequência deles: a) Semanal; b) Mensal; c) Bimestral; d) Semestral; e) Anual.					
17	A contabilidade auxilia os gestores no processo de tomada de decisões dentro do RPPS.					
18	Procuro explicar com paciência as informações contábeis para as partes interessadas.					

- | | |
|-----------|---|
| 19 | Procuro apresentar relatórios gerenciais numa linguagem acessível às partes interessadas. |
| 20 | Procuro apresentar as informações aos órgãos de controle nos prazos estabelecidos. |

PARTE IV – LIMITAÇÕES E MELHORIAS DA CONTABILIDADE

3. Em sua opinião, quais as limitações da Contabilidade Aplicada aos RPPS?

4. Cite sugestões de melhoria para a Contabilidade dos RPPS.

APÊNDICE B – LISTA DOS MUNICÍPIOS QUE INSTITUÍRAM E DOS QUE NÃO INSTITUÍRAM REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.

Nº	TOTAL DE MUNICÍPIOS	MUNICÍPIOS COM RPPS	MUNICÍPIOS SEM RPPS
1	Abreu e Lima	Afogados da Ingazeira	Abreu e Lima
2	Afogados da Ingazeira	Afrânio	Agrestina
3	Afrânio	Água Preta	Barreiros
4	Agrestina	Águas Belas	Belém de Maria
5	Água Preta	Alagoinha	Camocim de São Félix
6	Águas Belas	Aliança	Carnaíba
7	Alagoinha	Altinho	Carnaubeira da Penha
8	Aliança	Amaraji	Catende
9	Altinho	Angelim	Chã de Alegria
10	Amaraji	Araçoiaba	Cupira
11	Angelim	Araripina	Fernando de Noronha
12	Araçoiaba	Arcoverde	Frei Miguelinho
13	Araripina	Barra de Guabiraba	Gameleira
14	Arcoverde	Belém de São Francisco	Glória do Goitá
15	Barra de Guabiraba	Belo Jardim	Jaqueira
16	Barreiros	Betânia	Jatobá
17	Belém de Maria	Bezerros	Lagoa do Itaenga
18	Belém de São Francisco	Bodocó	Lagoa dos Gatos
19	Belo Jardim	Bom Conselho	Maraial
20	Betânia	Bom Jardim	Nazaré da Mata
21	Bezerros	Bonito	Paudalho
22	Bodocó	Brejão	Petrolândia
23	Bom Conselho	Brejinho	Poção
24	Bom Jardim	Brejo da Madre de Deus	Rio Formoso
25	Bonito	Buenos Aires	Sairé
26	Brejão	Buíque	Sanharó
27	Brejinho	Cabo de Santo Agostinho	Santa Cruz do Capibaribe
28	Brejo da Madre de Deus	Cabrobó	Santa Maria do Cambucá
29	Buenos Aires	Cachoeirinha	São Caitano
30	Buíque	Caetés	São Joaquim do Monte
31	Cabo de Santo Agostinho	Calçado	Sirinhaém
32	Cabrobó	Calumbi	Surubim
33	Cachoeirinha	Camaragibe	Tabira
34	Caetés	Camutanga	Tacaimbó
35	Calçado	Canhotinho	Tacaratu
36	Calumbi	Capoeiras	Tamandaré
37	Camaragibe	Carpina	Taquaritinga do Norte
38	Camocim de São Félix	Caruaru	Toritama

39	Camutanga	Casinhas	Vertentes
40	Canhotinho	Cedro	Xexéu
41	Capoeiras	Chã Grande	
42	Carnaíba	Condado	
43	Carnaubeira da Penha	Correntes	
44	Carpina	Cortês	
45	Caruaru	Cumarú	
46	Casinhas	Custódia	
47	Catende	Dormentes	
48	Cedro	Escada	
49	Chã de Alegria	Exu	
50	Chã Grande	Feira Nova	
51	Condado	Ferreiros	
52	Correntes	Flores	
53	Cortês	Floresta	
54	Cumarú	Garanhuns	
55	Cupira	Goiana	
56	Custódia	Granito	
57	Dormentes	Gravatá	
58	Escada	Iati	
59	Exu	Ibimirim	
60	Feira Nova	Ibirajuba	
61	Fernando de Noronha	Igarassu	
62	Ferreiros	Iguaraci	
63	Flores	Ilha de Itamaracá	
64	Floresta	Inajá	
65	Frei Miguelinho	Ingazeira	
66	Gameleira	Ipojuca	
67	Garanhuns	Ipubi	
68	Glória do Goitá	Itacuruba	
69	Goiana	Itaíba	
70	Granito	Itambé	
71	Gravatá	Itapetim	
72	Iati	Itapissuma	
73	Ibimirim	Itaquitinga	
74	Ibirajuba	Jaboatão dos Guararapes	
75	Igarassu	Jataúba	
76	Iguaraci	João Alfredo	
77	Ilha de Itamaracá	Joaquim Nabuco	
78	Inajá	Jucati	
79	Ingazeira	Jupi	
80	Ipojuca	Jurema	
81	Ipubi	Lagoa do Carro	
82	Itacuruba	Lagoa do Ouro	
83	Itaíba	Lagoa Grande	

84	Itambé	Lajedo	
85	Itapetim	Limoeiro	
86	Itapissuma	Macaparana	
87	Itaquitinga	Machados	
88	Jaboatão dos Guararapes	Manari	
89	Jaqueira	Mirandiba	
90	Jataúba	Moreilândia	
91	Jatobá	Moreno	
92	João Alfredo	Olinda	
93	Joaquim Nabuco	Orobó	
94	Jucati	Orocó	
95	Jupi	Ouricuri	
96	Jurema	Palmares	
97	Lagoa do Carro	Palmeirina	
98	Lagoa do Itaenga	Panelas	
99	Lagoa do Ouro	Paranatama	
100	Lagoa dos Gatos	Parnamirim	
101	Lagoa Grande	Passira	
102	Lajedo	Paulista	
103	Limoeiro	Pedra	
104	Macaparana	Pesqueira	
105	Machados	Petrolina	
106	Manari	Pombos	
107	Maraial	Primavera	
108	Mirandiba	Quipapá	
109	Moreilândia	Quixaba	
110	Moreno	Recife	
111	Nazaré da Mata	Riacho das Almas	
112	Olinda	Ribeirão	
113	Orobó	Salgadinho	
114	Orocó	Salgueiro	
115	Ouricuri	Saloá	
116	Palmares	Santa Cruz	
117	Palmeirina	Santa Cruz da Baixa Verde	
118	Panelas	Santa Filomena	
119	Paranatama	Santa Maria da Boa Vista	
120	Parnamirim	Santa Terezinha	
121	Passira	São Benedito do Sul	
122	Paudalho	São Bento do Una	
123	Paulista	São João	
124	Pedra	São José da Coroa Grande	
125	Pesqueira	São José do Belmonte	

126	Petrolândia	São José do Egito	
127	Petrolina	São Lourenço da Mata	
128	Poção	São Vicente Ferrer	
129	Pombos	Serra Talhada	
130	Primavera	Serrita	
131	Quipapá	Sertânia	
132	Quixaba	Solidão	
133	Recife	Terezinha	
134	Riacho das Almas	Terra Nova	
135	Ribeirão	Timbaúba	
136	Rio Formoso	Tracunhaém	
137	Sairé	Trindade	
138	Salgadinho	Triunfo	
139	Salgueiro	Tupanatinga	
140	Saloá	Tuparetama	
141	Sanharó	Venturosa	
142	Santa Cruz	Verdejante	
143	Santa Cruz da Baixa Verde	Vertente do Lério	
144	Santa Cruz do Capibaribe	Vicência	
145	Santa Filomena	Vitória de Santo Antão	
146	Santa Maria da Boa Vista		
147	Santa Maria do Cambucá		
148	Santa Terezinha		
149	São Benedito do Sul		
150	São Bento do Una		
151	São Caitano		
152	São João		
153	São Joaquim do Monte		
154	São José da Coroa Grande		
155	São José do Belmonte		
156	São José do Egito		
157	São Lourenço da Mata		
158	São Vicente Ferrer		
159	Serra Talhada		
160	Serrita		
161	Sertânia		
162	Sirinhaém		
163	Solidão		
164	Surubim		
165	Tabira		
166	Tacaimbó		

167	Tacaratu		
168	Tamandaré		
169	Taquaritinga do Norte		
170	Terezinha		
171	Terra Nova		
172	Timbaúba		
173	Toritama		
174	Tracunhaém		
175	Trindade		
176	Triunfo		
177	Tupanatinga		
178	Tuparetama		
179	Venturosa		
180	Verdejante		
181	Vertente do Lério		
182	Vertentes		
183	Vicência		
184	Vitória de Santo Antão		
185	Xexéu		

APÊNDICE C – LISTA DOS ESCRITÓRIOS DE CONTABILIDADE QUE PRESTAM SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA AOS MUNICÍPIOS COM RPPS

ESCRITÓRIOS	Nº DE CONTADORES
E1	3
E2	3
E3	3
E4	3
E5	3
E6	3
E7	3
E8	3
E9	3
E10	3
E11	3
E12	5
E13	16
E14	7
E15	4
E16	1
E17	1
E18	2
E19	3
E20	1
E21	1
E22	1
TOTAL	75
MÉDIA	3,4