



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E
CONTABILIDADE
CURSO DE CIÊNCIAS ATUARIAIS**

EMANUELA MOTA SILVA

**REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS) DO MUNICÍPIO DE
FORTALEZA: UMA ANÁLISE DA SITUAÇÃO FINANCEIRA E ATUARIAL NO
PERÍODO DE 2017 a 2020**

**FORTALEZA
2022**

EMANUELA MOTA SILVA

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS) DO MUNICÍPIO DE
FORTALEZA: UMA ANÁLISE DA SITUAÇÃO FINANCEIRA E ATUARIAL NO
PERÍODO DE 2017 a 2020

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Graduação em Ciências Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Atuariais.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Alane Siqueira Rocha

FORTALEZA
2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S579r Silva, Emanuela Mota.
Regime próprio de previdência social (RPPS) do município de Fortaleza : uma análise da situação financeira e atuarial no período de 2017 a 2020 / Emanuela Mota Silva. – 2022.
47 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Curso de Ciências Atuariais, Fortaleza, 2022.
Orientação: Profa. Dra. Alane Siqueira Rocha.

1. Previdência Social. 2. Regime Próprio de Previdência Social. 3. PREVIFOR. 4. Desempenho Financeiro. I. Título.

CDD 368.01

EMANUELA MOTA SILVA

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS) DO MUNICÍPIO DE
FORTALEZA: UMA ANÁLISE DA SITUAÇÃO FINANCEIRA E ATUARIAL NO
PERÍODO DE 2017 a 2020

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Graduação em Ciências Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Atuariais.

Aprovada em: 10/02/2022.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Alane Siqueira Rocha (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof.^ª Ma. Ana Cristina Pordeus Ramos
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Me. Sérgio César de Paula Cardoso
Universidade Federal do Ceará (UFC)

DEDICATÓRIA

À minha mãe, Verônica, por todos os momentos dedicados a mim, pelas palavras de apoio, pelos conselhos, pelo amor, pela honestidade, pela educação e incentivo concedidos à minha realização profissional.

Ao meu pai, Sr. Francisco, hoje meu anjo no céu, pelo sacrifício e apoio constante durante a caminhada, possibilitando a realização de grandes coisas em minha vida, dentre elas o acesso a uma educação de qualidade.

Ao meu filho Luigi que, mesmo pequeno, me dá ânimo, alegria e motivação para enfrentar as batalhas da vida.

AGRADECIMENTOS

Muitas foram as dificuldades para a conclusão deste curso, assim como o aprendizado e as descobertas. Descobri que, mesmo diante da dor, do cansaço, e da falta de motivação, posso chegar longe! À vista disso, agradeço primeiramente a Deus, pelo dia a dia e por todas as oportunidades que Ele tem colocado no meu caminho.

A toda minha família, em especial aos meus pais. Por terem me criado exatamente como me criaram. Por terem me dado toda estrutura possível. Por terem me dado a chance rara, o quase luxo, de apenas viver, porque todo o resto fizeram por mim. Amor gratuito e gratidão eterna a vocês!

Ao meu esposo, George A. de Freitas, por ser a pessoa que está comigo em todos os momentos importantes do cotidiano, inclusive nos mais difíceis. Na vida acadêmica, por sempre ter me impulsionado a querer crescer intelectualmente, por repetir que sou capaz de enfrentar meus medos e por ser meu maior exemplo de determinação.

Ao meu filho, Luigi, que é a alegria dos meus dias, a motivação e inspiração que me faltava em um ano tão difícil!

À minha orientadora, professora doutora Alane Siqueira Rocha, que durante todo o processo me foi presente, acolhedora e incentivadora. Não existe palavra para externar tamanha gratidão, professora!

Aos professores, Ana Cristina Pordeus Ramos e Sérgio César de Paula Cardoso, pela participação na Banca Examinadora, pelas contribuições para a melhoria deste trabalho e pelas valiosas e construtivas sugestões para o engrandecimento desta monografia.

A todos os amigos que fiz durante o Curso de Ciências Atuariais, em especial, Isabelle, Natália, Denise, André, Alexandre, Olga, Wanderson, Marília, Priscila e Waley. A jornada foi mais suave, porque, tive a companhia de vocês durante o percurso!

A todos os professores que tive nesses anos de graduação; àqueles que foram amigos e mestres; àqueles que não foram nem amigos e nem mestres, mas que ainda assim tiveram participação na minha jornada acadêmica, o meu respeito, o meu afeto.

Ao Emilson e demais funcionários da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade (Feaac).

E a todos que, mesmo não citados, sempre lembrarei como pessoas de fundamental importância em toda esta trajetória.

“Que você seja um grande sonhador. E, se sonhar, seja disciplinado, mas não tenha medo de falhar. E, se falhar, não tenha medo de chorar. E, se chorar, repense sua vida, mas não desista. Dê sempre uma nova chance para si mesmo e para quem ama.”

Augusto Cury

RESUMO

No sistema brasileiro, os servidores públicos titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios estão abrangidos pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) em concordância com o artigo 40 da Constituição Federal (CF). O RPPS busca garantir as aposentadorias e pensões para os servidores efetivos, assim como o equilíbrio financeiro e atuarial. O presente trabalho tem como objetivo geral apresentar a situação atuarial e financeira do RPPS do município de Fortaleza, no período de 2017 a 2020, por meio de indicadores econômicos, financeiros e atuariais. Para o cumprimento do estudo de caso, foi realizado um levantamento de dados secundários, onde se coletou informações dos demonstrativos contábeis do PREVIFOR (Administração de Benefícios Previdenciários de Fortaleza), além de outros como: o balanço financeiro, anexos 01 (RGF - Relatório de Gestão Fiscal) e 04 (RREO - Relatório Resumido da Execução Orçamentária) do Governo Municipal. Os resultados encontrados apontam que a atual situação financeira e atuarial do RRPS de Fortaleza é preocupante tendo em vista que o Instituto, no período analisado, apresentou crescente déficit financeiro e atuarial. A ocorrência desse desequilíbrio acaba interferindo na sustentabilidade financeira do ente previdenciário e revelando a necessidade de instituir um caminho para o enfrentamento do déficit atuarial do fundo previdenciário de Fortaleza.

Palavras-chave: Previdência Social, Regime Próprio de Previdência Social, PREVIFOR, Desempenho Financeiro.

ABSTRACT

In the Brazilian system, public servants holding effective positions in the Union, States, Federal District and Municipalities are covered by the Special Social Security System (RPPS) in accordance with article 40 of the Federal Constitution (CF). The RPPS seeks to guarantee retirement and pensions for permanent employees, as well as financial and actuarial balance. The present work has as general objective to present the actuarial and financial situation of the RPPS in the city of Fortaleza, from 2017 to 2020, through economic, financial and actuarial indicators. In order to carry out the case study, a survey of secondary data was carried out, where information was collected from the accounting statements of PREVIFOR (Administration of Social Security Benefits of Fortaleza), in addition to others such as: the financial statement, attachments 01 (RGF - Report of Fiscal Management) and 04 (RREO - Summary Report of Budget Execution) of the Municipal Government. The results found indicate that the current financial and actuarial situation of the RRPS of Fortaleza is very worrying considering that the Institute, in the analyzed period, presented a growing financial and actuarial deficit. The occurrence of this imbalance ends up interfering with the financial sustainability of the social security entity and revealing the need to establish a way to face the actuarial deficit of the pension fund in Fortaleza.

Keywords: Social Security, Special Social Security, PREVIFOR, Financial Performance.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Indicadores baseados em ativos e passivos atuariais.....	23
Quadro 2 - Indicadores baseados no fluxo de recursos.....	25

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Servidores Ativos e Inativos do RPPS de Fortaleza nos anos de 2017 a 2020.....	31
Gráfico 2 - Percentual de Ativos e Inativos do RPPS de Fortaleza no ano de 2020.....	31
Gráfico 3 - Receitas e Despesas previdenciárias do RPPS de 2017 a 2020.....	33
Gráfico 4 - Evolução da Despesa Total com Pessoal (DTP).....	35
Gráfico 5 - Evolução da Receita Corrente Líquida (RCL).....	35
Gráfico 6 - Evolução da Despesa Total com Pessoal Inativo e Pensionistas.....	36
Gráfico 7 - Evolução da Despesa Total versus Pessoal Inativo e Pensionistas...	37

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Resultados previdenciários dos anos de 2017 a 2020.....	32
Tabela 2 -	Despesa total com pessoal (DTP).....	34
Tabela 3 -	Despesa total com inativos e pensionistas.....	36
Tabela 4 -	Indicador de Equilíbrio Atuarial.....	38
Tabela 5 -	Indicador de Proteção de Benefícios.....	38
Tabela 6 -	Indicador de Reservas.....	39
Tabela 7 -	Indicador de Passivo Atuarial a descoberto.....	39
Tabela 8 -	Indicador de Passivo Atuarial a descoberto per capita.....	40
Tabela 9 -	Indicador de Peso relativo do passivo atuarial a descoberto.....	41
Tabela 10 -	Indicador de Cobertura do Passivo Atuarial.....	41
Tabela 11 -	Relação déficit atuarial/ Receita Corrente Líquida (RCL).....	42
Tabela 12 -	Relação Ativos garantidores/Benefícios Anuais Pagos.....	43
Tabela 13 -	Indicador de Equilíbrio Financeiro.....	43
Tabela 14 -	Relação Receita de contribuição/Benefícios anuais pagos.....	44

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CADPREV - Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social

CF – Constituição Federal

DRAA – Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial

DTP – Despesa Total com Pessoal

EAPC – Entidades Abertas de Previdência Complementar

EFPC – Entidades Fechadas de Previdência Complementar

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

IPM – Instituto de Previdência do Município

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MF – Ministério da Fazenda

PIB – Produto Interno Bruto

PREVIFOR – Administração de Benefícios Previdenciários de Fortaleza

RAA – Relatório da Avaliação Atuarial

RCL – Receita Corrente Líquida

RGF – Relatório da Gestão Fiscal

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

RPP – Regime de Previdência Privada

RPPS – Regime Próprio de Previdência Social

RREO – Relatório Resumido da Execução Orçamentária

SEFIN – Secretaria de Finanças

TCE – Tribunal de Contas do Estado

TCU – Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 REVISÃO DE LITERATURA	14
2.1 PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	14
2.2 PROPÓSITOS DA ANÁLISE DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA.....	15
2.3 REGIMES DE FINANCIAMENTO.....	16
2.4 EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL.....	18
2.5 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	20
2.6 INDICADORES PARA ANÁLISE DO RPPS.....	21
2.7 INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA (PREVIFOR).....	26
3 METODOLOGIA	28
3.1 TIPOLOGIA DA PESQUISA.....	28
3.2 POPULAÇÃO E AMOSTRA.....	28
3.3 COLETA DE DADOS.....	28
3.4 ANÁLISE DE DADOS.....	29
4 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS	30
4.1 QUANTITATIVO DE ATIVOS E INATIVOS NO REGIME.....	30
4.2 RESULTADOS PREVIDENCIÁRIOS DO RPPS.....	32
4.3 APORTES FINANCEIROS DO GOVERNO MUNICIPAL PARA O RPPS.....	33
4.4 IMPACTO DA DESPESA DE INATIVOS E PENSIONISTAS DO RPPS NA DESPESA TOTAL COM PESSOAL (DTP) DO PREVIFOR.....	34
4.5 RESULTADOS DOS INDICADORES.....	38
4.5.1 Indicador de Equilíbrio Atuarial	38
4.5.2 Indicador de Proteção de Benefícios	38
4.5.3 Indicador de Reservas	39
4.5.4 Passivo Atuarial a descoberto	39
4.5.5 Passivo Atuarial a descoberto per capita	40
4.5.6 Peso relativo do passivo atuarial a descoberto	40
4.5.7 Indicador de cobertura do passivo atuarial	41
4.5.8 Relação déficit atuarial/Receita Corrente Líquida (RCL)	42
4.5.9 Ativos garantidores/Benefícios anuais pagos	43

4.5.10 Indicador de equilíbrio financeiro.....	43
4.5.11 Relação retorno dos investimentos/benefícios anuais pagos.....	44
4.5.12 Relação receita de contribuição/benefícios anuais pagos.....	44
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	45
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	47

1 INTRODUÇÃO

No sistema brasileiro, os servidores públicos titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios possuem direito a Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) em concordância com o artigo 40 da Constituição Federal (CF).

Recebem o nome de Regimes Próprios, pois cada ente público da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) tem potencial para ter o seu, cujo objetivo é estruturar a previdência dos servidores públicos efetivos em exercício, como dos que se encontram aposentados, e também dos pensionistas que recebem benefícios que são pagos pelo ente estatal.

Em 2016, através de um diagnóstico, o Tribunal de Contas da União (TCU) apresentou dados acerca da situação atuarial e financeira dos regimes próprios de previdência social de Estados, Municípios e do Distrito Federal. Por meio desse estudo, que teve como objetivo avaliar a existência de riscos à sustentabilidade desse sistema, constatou-se que o déficit atuarial dos RPPS dos entes estava estimado em torno de R\$ 2,8 trilhões.

No cenário brasileiro, em levantamento feito sobre a evolução do sistema previdenciário dos servidores públicos, percebe-se que há uma carência de estudos atuariais relativos ao equilíbrio financeiro atuarial o que corrobora para a convergência do resultado deficitário percebido pelo TCU. Dada a insuficiência dessas análises, verifica-se no momento atual que, a legislação tem exigido a adoção de algumas medidas a fim de equacionar o déficit e garantir a sustentabilidade e o cumprimento dos compromissos desses regimes.

A presente monografia tem o objetivo geral de apresentar a situação atuarial e financeira do RPPS do município de Fortaleza, no período de 2017 a 2020, por meio de indicadores econômicos, financeiros e atuariais, com ponto central na forma de equacionamento adotada e na análise de sua eficácia.

Para o alcance do objetivo geral, tem-se como objetivos específicos: avaliar a condição financeira do regime de previdência do município de Fortaleza por meio da análise das demonstrações contábeis e avaliar a condição financeira do regime de previdência do mesmo município por meio da análise de indicadores.

A metodologia utilizada na pesquisa, quanto a sua finalidade, é aplicada. Em relação aos objetivos é considerada como descritiva. No que se refere à forma de

abordagem do problema, é quantitativa e em relação aos procedimentos técnicos, a pesquisa se caracteriza como bibliográfica e documental. Fundamentando-se no uso de demonstrativos do RPPS do município de Fortaleza, retirados dos *sites* da Secretaria de Finanças de Fortaleza (SEFIN) e do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (CADPREV), como dados para a análise.

O presente trabalho, do ponto de vista acadêmico, se justifica pela relevância do assunto, da publicação da análise sobre o tema, dado a insuficiente quantidade de estudos, a fim de despertar o interesse de pesquisadores e estudantes a contribuírem com outras investigações nessa área. Socialmente, justifica-se por identificar desempenhos e possíveis causas dos resultados, demonstrando a relevância do equilíbrio financeiro nos regimes próprios de previdência de servidores públicos e, se necessário, no caso, propor rumos e tendências que possam contribuir para melhorar o desempenho financeiro dos resultados provenientes das análises das demonstrações contábeis e das análises dos indicadores, os quais subsidiarão os diferentes tipos de usuários, visando auxiliá-los no processo de tomada de decisões de forma mais acertada.

Esta monografia está estruturada nas seguintes seções: Introdução; Revisão de Literatura; Metodologia; Descrição e Análise de Resultados; Considerações Finais e Referências Bibliográficas.

2 REVISÃO DE LITERATURA

Esta seção visa resgatar as discussões centrais, a respeito da análise do regime próprio de previdência, que consistem no arcabouço teórico necessário ao atingimento do objetivo desta pesquisa.

2.1 PREVIDÊNCIA SOCIAL

Konkel Júnior (2005) conceitua a Previdência Social como um seguro constituído por meio de contribuições financeiras dos empregados e empregadores com o objetivo de proteger o segurado em caso de doença, desemprego, acidente e gravidez; prover subsistência em caso de aposentadoria; e garantir auxílio-reclusão e pensão por morte aos dependentes.

De acordo com a Constituição Federal (CF), o sistema previdenciário brasileiro é composto por três regimes: Regime Geral de Previdência Social (RGPS), de caráter contributivo cuja filiação é obrigatória, administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e ofertado à maior parte dos trabalhadores brasileiros (art. 201); Regime Próprio de Previdência dos Servidores (RPPS), de caráter contributivo e solidário, instituído para atender aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 40); e Regime de Previdência Privada (RPP), de caráter complementar e facultativo, organizado de modo autônomo em relação à previdência social (art. 202).

Lima e Diniz (2016) destacam que os direitos previdenciários dos servidores públicos municipais podem ser garantidos mediante filiação ao RGPS, gerido pelo INSS, nos termos das Leis 8.212/91 e 8.213/91, ou através da constituição de um RPPS, com fundamento na Lei Geral da Previdência do Setor Público (Lei 9.717/98).

O art. 1º, inciso IV, da Lei 9.717/98 informa que caso haja a constituição de um regime próprio, o Ente deverá observar a quantidade mínima de participantes que poderá garantir diretamente a totalidade dos riscos cobertos no plano de benefícios, preservando o equilíbrio atuarial e sem necessidade de resseguro. Portanto, os gestores locais devem optar pela alternativa que garanta a manutenção favorável da condição financeira do governo. Em 2021, conforme o Ministério da Economia, no Brasil, existia 2.126 municípios que possuíam RPPS.

Opcionalmente, os servidores públicos podem contribuir para um RPP objetivando a complementação de seus proventos na fase de aposentadoria. Essa parcela previdenciária é organizada de forma autônoma em relação a previdência social, sendo formada por dois segmentos: as Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), conhecidas como fundos de pensão, e as Entidades Abertas de Previdência Complementar (EAPC). (LIMA; DINIZ, 2016).

2.2 PROPÓSITOS DA ANÁLISE DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA

Lima e Diniz (2016) ressaltam que uma das áreas da administração pública que merece especial atenção dos gestores é o regime próprio de previdência dos servidores, pois os desequilíbrios financeiros porventura produzidos podem inviabilizar toda a gestão com o comprometimento de expressiva parcela de receitas para o seu financiamento, reduzindo, conseqüentemente, os recursos destinados a investimentos para atender as necessidades da comunidade.

Com preocupação semelhante, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no artigo 69, diz que o ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência para seus servidores conferirá caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Logo, o desafio do gestor consiste na atuação incessante com vistas a compatibilizar o plano de benefícios com o plano de custeio. Nessa linha, como regra de prudência financeira, o gestor deve avaliar constantemente a condição financeira do regime previdenciário com o objetivo de corrigir rumos diante de resultados fiscais desequilibrados e tomar decisões tempestivas sobre a aplicação dos ativos garantidores. (LIMA; DINIZ, 2016)

Seguindo esse pensamento, a análise da condição financeira dos RPPS visa, essencialmente, comparar as obrigações previdenciárias com as reservas financeiras a fim de estimar a pressão por gastos no presente e no futuro. Ainda assim, segundo Berne e Schramm (1986), tal tarefa não é fácil de ser operacionalizada devido às incertezas (nível de benefícios, nível de contribuições, retorno dos investimentos, etc.) e as diferenças de *timing* (anos de contribuição, datas de aposentadoria, anos de benefícios, etc.).

Apesar de os cálculos atuariais mitigarem esses riscos e incertezas, é relevante destacar que a condição financeira dos RPPS também sofre variações decorrentes de mudanças nas variáveis de mercado, em especial, nas variáveis relacionadas a inflação e remuneração dos recursos aplicados. Ademais, a melhoria da condição de vida das pessoas, proporcionada pelos avanços na ciência, tem garantido maior longevidade à população e, em contrapartida, elevado os custos previdenciários dos RPPS. (LIMA; DINIZ, 2016)

Lima e Diniz (2016) afirmam que por essas razões a análise da condição financeira dos RPPS além de focar nos aspectos puramente financeiros, irá requerer o acompanhamento periódico via avaliação e reavaliação dos estudos atuariais, a fim de que as projeções de longo prazo sejam oportunamente revistas para melhor lidar com as incertezas e com as estimativas da pressão por gastos.

2.3 REGIMES DE FINANCIAMENTO

Conforme Lima e Diniz (2016), os regimes de financiamento de um sistema previdenciário referem-se aos mecanismos de determinação do montante e do momento de captação das contribuições financeiras para o pagamento dos benefícios prometidos.

Fagundes *et al.* (2017) dissertam que existem três regimes de financiamento das obrigações de um plano de previdência, são eles: regime de repartição simples, regime de capitalização e regime de repartição de capitais de cobertura. Nesse sentido financiar os regimes previdenciários é estabelecer uma metodologia de captação dos recursos e dos valores a serem arrecadados para que sejam administrados e retornados para os seus beneficiários na condição de auxílio ou benefícios.

Logo, consoante Gushiken *et al.* (2002), o regime de financiamento é o mecanismo ou método que permitirá o cálculo da contribuição necessária para dar plena cobertura financeira ao valor atual dos benefícios futuros do plano, isto é, o método que tornará possível a determinação de quanto deverá ser vertido ao plano para o completo financiamento do custo previdenciário.

A Portaria MF nº464 (BRASIL, 2018) apresenta os três tipos de regimes de financiamentos, podendo, a depender do tipo de benefício, serem utilizados pelos regimes próprios de previdência social, quais sejam: Regime Financeiro de Capitalização, Regime

Financeiro de Repartição de Capitais de Cobertura e o Regime Financeiro de Repartição Simples.

Fagundes *et al.* (2017) discorrem que o Regime Financeiro de Capitalização tem a finalidade de formar reservas ou provisões matemáticas para cada participante, garantindo que suas contribuições lhe garantam seus benefícios futuros. Segundo Rodrigues (2002), pressupõe a acumulação de valores (contribuições) durante a fase ativa do indivíduo no mercado de trabalho, para que essa poupança possa suportar os custos de inativação no futuro.

Além disso, para Lima e Diniz (2016) o regime de capitalização é conhecido como o regime de pré-pagamento ou pré-financiamento, ou seja, preocupando-se com a formação de recursos garantidores para dar cobertura aos compromissos futuros do plano.

O segundo regime, o de Repartição de Capitais por Cobertura, é uma modalidade que utiliza as características dos regimes de repartição simples e de capitalização, na qual são determinadas as contribuições necessárias para a constituição de reservas financeiras para garantir o pagamento futuro dos benefícios (LIMA; DINIZ, 2016).

Nessa lógica, Póvoas (1985) declara que a expressão “capital de cobertura” significa a parte do montante das contribuições cobradas no ano, o que, a cada um dos benefícios nascidos nesse exercício, permitirá, no conjunto da respectiva carteira de riscos, devidamente capitalizadas, garantir o pagamento do benefício ao longo do período que lhe respeita.

Para Cordeiro Filho (2014), os regimes de capitais de cobertura têm os valores de cobertura considerados os dados ou informações de caráter biométrico dos participantes como a idade, e as probabilidades dos riscos daí decorrentes, além de outros fatores, chamado em matemática atuarial de estudo das reservas.

Sendo assim, o regime financeiro de repartição de capitais por cobertura é formatado para que as contribuições pagas por todos sejam suficientes para formar a reserva matemática dos benefícios concedidos bem como suprir os eventos decorrentes nesse período.

O método da repartição simples não se preocupa com a formação de reservas, estando voltado apenas para financiar os pagamentos correntes em determinado ano e sem exigir a constituição de reservas, cujo mutualismo é a característica marcante. Para Lima e Diniz (2016) as contribuições financeiras são determinadas para um período suficiente para dar cobertura aos benefícios dos participantes.

Conforme Rodrigues (2002), o método da repartição simples, é um sistema pelo qual o que se arrecada é imediatamente gasto, sem que haja, obrigatoriamente, um processo de poupança ou acumulação de recursos e ainda para Cordeiro Filho (2014, p. 177) “o regime de repartição simples tem como base o princípio do mutualismo simples, onde as contribuições dos participantes e da entidade são utilizadas para os pagamentos de todas as aposentadorias, pensões e benefícios dos também participantes desse regime”. Em suma, o regime de repartição simples, representa um pacto entre gerações, ou seja, as gerações atuais contribuem para que as gerações de inativos possam receber.

Os regimes próprios devem obedecer ao equilíbrio financeiro e atuarial, a cada ano que passa, as reavaliações são feitas para que os dados projetados sejam apreciados com a verificação se as metas atuariais foram atingidas. A Portaria MF nº 464 (BRASIL, 2018) define os parâmetros técnicos e as condições a serem observadas.

Por conseguinte, o artigo 2º, inciso I, da portaria referida, aborda que o equilíbrio financeiro representa a garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações dos RPPS em cada exercício financeiro. Logo o equilíbrio financeiro é atingido quando o que se arrecada é suficiente para custear os benefícios.

Além disso, o equilíbrio atuarial representa a garantia da equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente a longo prazo. Desse modo, Tavares (2004) afirma que o regime geral deve ser compreendido como um sistema seguro que protege o direito fundamental a previdência. De um lado, com a finalidade de garantir o sustento do trabalhador, e do outro não deve onerar indevidamente o grupo protegido e a sociedade. Logo, o papel do equilíbrio atuarial e financeiro é essencial para o sistema.

2.4 EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL

Para uma melhor compreensão, Torraca (2010) resume o equilíbrio financeiro como sendo o saldo zero ou positivo da diferença entre as receitas e a despesa no regime. Assim, é o cumprimento, em cada exercício, com as obrigações assumidas com os segurados do regime, ou seja, o pagamento de todos os benefícios previdenciários. No que concerne ao equilíbrio atuarial, refere-se a um conceito mais amplo e complexo que se traduz pelo estudo da matéria e conceitos oriundos da Atuária, representando o equilíbrio em termos de Valor Presente Atuarial entre Receitas de Contribuições e Despesas com benefícios.

O equilíbrio financeiro refere-se à inexistência de déficits no confronto entre as receitas e despesas operacionais assumidas pelo regime previdenciário, ou seja, o total das contribuições vertidas por um determinado tempo deve ser, no mínimo, igual ao dos benefícios pagos nesse mesmo período, enquanto que o equilíbrio atuarial relaciona-se a uma visão adequada da realidade dos riscos segurados em face dos recursos aportados pelo segurado, considerados esses aspectos ao longo do tempo (BRASIL, 2009).

O equilíbrio financeiro, de acordo com o artigo 2º, inciso I, da Portaria MF 464/2018, representa a garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações dos RPPS em cada exercício financeiro. Desse modo, o equilíbrio financeiro será alcançado quando o montante arrecadado dos participantes do sistema previdenciário for suficiente para custear os benefícios previdenciários e os gastos com administração.

O equilíbrio atuarial, de acordo com o artigo 2º, inciso II, da Portaria MF 464/2018, representa a garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e o das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente a longo prazo. Portanto, as alíquotas da contribuição financeira dos segurados e os compromissos futuros do RPPS devem ser definidos a partir de cálculo atuarial que leve em consideração hipóteses biométricas, demográficas, econômicas e financeiras adequadas às características da massa de segurados e de seus dependentes.

Os RPPS apresentam, em sua grande maioria, déficits atuariais elevados, o que resulta necessariamente em desequilíbrio. Esse desequilíbrio origina-se ao longo da instituição do regime. Conforme Nogueira (2012), esse desequilíbrio financeiro e atuarial deve ser tratado com preocupação maior e ser considerado como uma ação de política pública de Estado, tendo como foco o equacionamento do déficit atuarial de modo a permitir que haja de fato um equilíbrio no sistema e no regime.

Lima e Diniz (2016) ressaltam que a sustentabilidade financeira do RPPS deve ser alcançada por meio da contribuição dos segurados ativos e inativos, da contribuição patronal do ente da Federação, dos rendimentos auferidos pela aplicação dos ativos e outros aportes para cobertura de insuficiências financeiras e para a formação de reservas. Desta forma, o ente governamental e os segurados respondem solidariamente pela manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema.

O equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS precisa ser perseguido continuamente, devendo ser (re)avaliado tanto na fase de elaboração dos orçamentos quanto na fase de execução orçamentária. Na fase de elaboração dos orçamentos, o Anexo de Metas Fiscais, integrante da LDO, deve contemplar a avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS

(art. 4º, § 2º, IV, da LRF). Na fase de execução orçamentária, o RREO deve conter demonstrativo financeiro e orçamentário específico, evidenciando as receitas e despesas previdenciárias (art. 50, IV, da LRF), bem como demonstrativo da projeção atuarial do RPPS (art. 53, § 1º, II, da LRF).

2.5 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Decretada no dia 4 de maio de 2000, pelo então presidente, Fernando Henrique Cardoso, esta lei complementar mais famosa como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), tem por propósito instituir o controle dos gastos da União, dos Estados e dos Municípios, condicionando assim os gastos à capacidade de arrecadação. Tal medida foi legitimada pelo costume, na política brasileira, de gestores promoverem obras de grande porte no final de seus mandatos, sendo esses em anos eleitorais, deixando, portanto, a conta para seus sucessores.

Em conjunto, com um rigor maior no controle dos gastos públicos, a LRF promove a transparência desses, de maneira a exigir que União, Estados e Municípios evidenciem suas finanças detalhadamente aos tribunais de contas, sejam eles da União, dos Estados ou dos Municípios. Contudo, essas contas estão sujeitas a aprovação ou não, e, nos casos de reprovação, sanções são aplicadas ao poder executivo - que vão de multas à proibição de disputar as eleições.

Em vista disso, as responsabilidades na arrecadação das receitas, assim como o controle e limites de despesas do Instituto de Previdência de Fortaleza (PREVIFOR), devem ser administradas de maneira transparente, atendendo ao objeto social do órgão. A Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, em seus artigos 11 e 15, expressa o seguinte:

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência do ente da Federação.

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Os últimos dispositivos mencionados no art. 15 estabelecem algumas regras para a criação, expansão, ou aumento da ação governamental que acarretem aumento da despesa; para isso, exige-se estimativa de impacto orçamentário, como também declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e

financeira com a lei orçamentária anual, compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (SABOCINSKI, 2016).

De modo perceptível, verifica-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), busca controlar as receitas e despesas públicas e exigir transparência dos recursos aplicados. No órgão em análise, a transparência representa uma política que assegura tranquilidade para os contribuintes e beneficiários do regime. Essa transparência, já mencionada por Nogueira (2012), objetiva a participação dos segurados nos colegiados e instâncias de decisão, ambiente em que seus interesses são objeto de discussão e deliberação; logo, a democracia participativa e transparente, assegura que as deliberações relevantes sejam levadas ao conhecimento dos servidores públicos representados, possibilitando também que a sociedade possa acompanhar a gestão dos RPPSs, a partir da realização de audiências públicas na Câmara de Vereadores, com a participação dos servidores, de suas associações e sindicatos, e de membros da comunidade.

Porém, o ponto mais importante, para a finalidade desta pesquisa, é o tratamento específico que a LRF prevê sobre o RPPS, ao solicitar informações das projeções atuariais (inciso II, §1º do art. 53) e da situação financeira e atuarial do RPPS (alínea “a”, inciso IV do §2º do art. 4º).

Como se verifica, a preocupação da LRF se materializa em evitar o dispêndio desacertado pelo gestor, a fim de impossibilitar uma “falência” do ente público, traçando, inclusive, ações para estabilizar as contas. Dito de outra forma, seu maior intento consiste na aplicação racional e eficiente dos recursos, além de inibir práticas de corrupção tão comuns no âmbito da administração pública.

2.6 INDICADORES PARA ANÁLISE DO RPPS

Lima e Diniz (2016) dissertam que o *status* da condição financeira dos RPPS constitui a maior preocupação dos gestores públicos devido aos recorrentes resultados atuariais deficitários que impedem a estabilização das contas previdenciárias dos entes federados. Portanto, a condição financeira dos RPPS é determinada pela capacidade da entidade de cumprir com o pagamento dos benefícios correntes e futuros dos segurados, mantendo o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário.

Assim sendo, o conhecimento do *status* da condição financeira de um regime de previdência transcende a simples análise das informações apresentadas nas demonstrações contábeis, sendo necessário o confronto de informações financeiras com

os dados atuariais a fim de considerar no processo de análise os riscos e incertezas que envolvem um plano de previdência.

Desse modo, a análise da condição financeira dos RPPS deve considerar a mensuração de duas categorias de indicadores: os indicadores baseados em ativos e passivos atuariais e os indicadores baseados no fluxo de recursos. Antes de apresentar os indicadores, se faz necessário explanar sobre alguns termos que serão empregados na análise, que são: os ativos garantidores, os passivos atuariais e o déficit previdenciário.

Em conformidade com o especificado pelo art. 3º da Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) 3.922/2010, os ativos garantidores são compostos por: i) as disponibilidades oriundas das receitas correntes e de capital; ii) os demais ingressos financeiros auferidos pelo regime próprio de previdência social; iii) as aplicações financeiras; iv) os títulos e os valores mobiliários; v) os ativos vinculados por lei ao regime próprio de previdência social; e vi) demais bens, direitos e ativos com finalidade previdenciária do regime próprio de previdência social.

Para a presente monografia, serão considerados como ativos garantidores do plano os informados no DRAA de cada ano analisado.

Os passivos atuariais são explicitados por Lima e Diniz (2016, pág. 401) como sendo “provisões matemáticas que correspondem aos compromissos líquidos do plano de benefícios para com os seus segurados”. Contudo, convém destacar o conceito de provisão segundo o Pronunciamento Técnico NBC TSP 03, onde é definido provisão como sendo passivo de valor incerto que apenas deve ser reconhecido como passivo se seu valor puder ser estimado de maneira confiável, por ser obrigação presente é provável sua saída e com isso, a necessidade de recursos para liquidar a obrigação. Os dois conceitos são empregados nos cálculos dos indicadores adaptados por Lima e Diniz (2016).

De acordo com o Tesouro Nacional, o déficit previdenciário é decomposto em dois tipos de déficits: o financeiro e o atuarial. O déficit financeiro, segundo a Lei nº 9.717/1998, art. 2º, no §1º, é decorrente de insuficiência financeira para o pagamento dos benefícios previdenciários de cada mês sendo os entes públicos os responsáveis pela cobertura do mesmo. Já o déficit atuarial decorre de valores necessários ao equilíbrio financeiro de longo prazo do regime.

Apresentado os termos acima, evolui-se para os indicadores adaptados por Lima e Diniz (2016). Os indicadores baseados em ativos e passivos atuariais buscam capturar o *status* de financiamento do regime previdenciário.

O Quadro 1 abaixo apresenta os indicadores baseados em ativos e passivos atuariais e as respectivas fórmulas para se chegar aos mesmos:

Quadro 1 - Indicadores baseados em ativos e passivos atuariais (continua)

INDICADORES	CONCEITO	DEFINIÇÃO OPERACIONAL
Indicador de equilíbrio atuarial	Evidencia se apenas as contribuições futuras arrecadadas serão suficiente para financiar as obrigações previdenciárias futuras do plano. Pode revelar três situações: igual a 1 quando ocorre o equilíbrio, maior que 1 quando é superavitária e menor que 1 quando a situação é deficitária. Destaca-se que, a situação deficitária desse indicador revela que o RPPS deve dispor além das contribuições futuras de um fundo de ativos para honrar com os compromissos do plano.	$\frac{\text{(Valor presente esperado das contribuições futuras)}}{\text{(Valor presente das obrigações futuras de benefícios concedidos e a conceder)}}$
Indicador de proteção dos benefícios	E medido pela relação entre os ativos garantidores e o valor presente de todas as obrigações futuras do plano referente aos benefícios concedidos e a conceder.	$\frac{\text{(Ativos garantidores)}}{\text{(Valor presente das obrigações futuras de benefícios concedidos e a conceder)}}$
Indicador de Reservas	Esse indicador expressa a relação entre os ativos garantidores e o valor presente das obrigações futuras do plano referente apenas aos benefícios já concedidos.	$\frac{\text{(Ativos garantidores)}}{\text{(Valor presente das obrigações futuras de benefícios concedidos)}}$
Passivo atuarial a descoberto	Esse indicador é a medida mais utilizada em estudos relacionados à condição financeira dos regimes de previdência, pois sinaliza a presença de tensão financeira, visto que os ativos são insuficientes para garantir o pagamento do passivo atuarial.	Passivo atuarial > ativos garantidores

Quadro 1 - Indicadores baseados em ativos e passivos atuariais (conclusão)

INDICADORES	CONCEITO	DEFINIÇÃO OPERACIONAL
Passivo atuarial a descoberto per capta	Mostra a representatividade do passivo atuarial a descoberto relativamente ao tamanho da comunidade.	$\frac{\text{(Passivo atuarial a descoberto)}}{\text{(População)}}$
Peso relativo do passivo atuarial a descoberto	Mostra a contribuição da comunidade para amortizar o passivo atuarial a descoberto, utilização de fontes de recursos potenciais com os quais contam os governos para financiar obrigações atuariais sem lastro.	$\frac{\text{(Passivo atuarial a descoberto)}}{\text{Riqueza da comunidade (renda ou PIB)}}$
Indicador de cobertura do passivo atuarial	Esse indicador revela a capacidade do RPPS em cumprir com os benefícios prometidos, comparando-se os recursos garantidores com as obrigações de longo prazo.	$\frac{\text{(Ativos garantidores)}}{\text{(Passivo atuarial)}}$
Relação déficit atuarial/ Receita Corrente Líquida (RCL)	Comparação entre o déficit atuarial do RPPS e a Receita Corrente Líquida anual do Estado ou Município. Indica que parcelas expressivas do orçamento do Estado ou Município terão de ser destinadas para a cobertura desse desequilíbrio nos próximos anos.	$\frac{\text{(Déficit atuarial)}}{\text{Receita corrente líquida (RCL)}}$
Ativos/Benefícios anuais pagos	Esse indicador mostra o número de anos de pagamento de benefícios que serão cobertos pelos ativos garantidores.	$\frac{\text{(Ativos garantidores)}}{\text{(Benefícios anuais pagos)}}$

Fonte: Adaptado de Lima e Diniz (2016).

Segundo Lima e Diniz (2016), todavia a mensuração desses indicadores é complexa, pois depende do método de financiamento adotado, do plano de benefício dos segurados e de estimativas fundadas em premissas atuariais.

Desta maneira, se o RPPS adota o regime financeiro de capitalização e o plano de benefício definido, fatalmente enfrentará complexidades operacionais para estimar os ativos e passivos atuariais e, por conseguinte, avaliar sua condição financeira, uma vez

que as informações necessárias não são produzidas diretamente pelo sistema contábil, carecendo do desenvolvimento de estudos atuariais.

Portanto, a análise da condição financeira por meio da avaliação de ativos e passivos atuariais foca, principalmente, nas obrigações e nos ativos do plano. Quanto às obrigações, a análise revela se houve crescimento, redução, estabilidade e se existe parcela sem cobertura. No tocante aos ativos, a análise mostra o crescimento, o retorno dos investimentos e a contribuição desses elementos patrimoniais para a sustentabilidade financeira do plano (LIMA; DINIZ, 2016).

Para os indicadores baseados no fluxo de recursos, Lima e Diniz (2016) conceituam como aqueles que avaliam o *status* atual da posição financeira dos regimes próprios de previdência.

Os indicadores baseados em fluxo de recursos, diferentemente dos indicadores baseados em ativos e passivos atuariais, são mais fáceis de calcular visto que independem de estimativas atuariais e são obtidos diretamente do fluxo de entradas e saídas de caixa. Os indicadores estão discriminados a seguir no Quadro 2.

Quadro 2 - Indicadores baseados no fluxo de recursos

INDICADORES	CONCEITO	DEFINIÇÃO OPERACIONAL
Indicador de equilíbrio financeiro	Captura a capacidade financeira do RPPS em atender aos pagamentos anuais, contando com o fluxo anual de receitas.	(Receitas totais) ----- (Pagamentos totais)
Relação retorno dos investimentos/ benefícios anuais pagos	Mostra a contribuição atual dos ativos garantidores ao financiamento do plano por intermédio da relação entre a receita de aplicação dos recursos financeiros disponíveis e os benefícios previdenciários pagos durante o exercício.	(Receita de aplicação) ----- (Benefícios anuais)
Relação receita de contribuição/ benefícios anuais pagos	Evidencia se o volume de arrecadação de receitas de contribuições dos segurados e do governo é suficiente para garantir o pagamento dos benefícios já concedidos.	(Receita de contribuição) ----- (Benefícios anuais)

Fonte: Adaptado de Lima e Diniz (2016).

O conjunto de indicadores de fluxo de recursos revela apenas o *status* atual da posição financeira do RPPS. Assim, para uma avaliação geral da condição financeira dos regimes de previdência, é recomendável que esses indicadores sejam interpretados conjuntamente com as medidas relacionadas aos ativos e passivos atuariais.

Portanto, a análise da condição financeira por meio da avaliação do fluxo de recursos focaliza, nas entradas e saídas de caixa, o retorno dos investimentos, as receitas de contribuições arrecadadas no exercício e os benefícios anuais pagos. (LIMA; DINIZ, 2016).

2.7 INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA (PREVIFOR)

O Instituto de Previdência do Município (IPM) foi criado pela Lei Complementar nº 676, de 10 de agosto de 1953. É o órgão responsável por proporcionar aos servidores do município de Fortaleza assistência à saúde (IPM Saúde), administração de benefícios previdenciários (PREVIFOR) e atendimento pericial (perícia médica).

O Instituto de Previdência do Município (IPM) conforme a LC nº 188, de 19 de dezembro de 2014, é uma autarquia municipal de direito público interno, com autonomia administrativa e financeira, com sede e foro no Município de Fortaleza, vinculado à Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG) e tem as seguintes atribuições:

- I – organizar, controlar e gerenciar o Regime Próprio de Previdência Social do Município;
- II – gerenciar as atividades de concessão, atualização, e cancelamento de benefícios;
- III – prestar assistência em saúde, no âmbito de sua atuação, por si ou por convênio, aos seus associados e dependentes;
- IV – firmar convênios e contratos com órgãos e entidades públicas ou privadas nas esferas municipal, estadual e federal, visando ao atendimento dos objetivos do Regime Próprio de Previdência do Município;
- V – administrar a aplicação dos recursos do Regime Próprio de Previdência do Município;
- VI – desempenhar outras atividades necessárias ao cumprimento de suas finalidades, bem como outras que lhe forem delegadas.

A saúde, a previdência e o atendimento pericial compõem o tripé de responsabilidades que norteiam as ações do órgão. O IPM tem por objetivo proporcionar assistência de saúde aos servidores do município de Fortaleza, conforme o regulamento aprovado pelo Decreto 11.700, em 2004. Tem, também, por finalidade garantir aos seus segurados e dependentes os direitos à Previdência Social (FORTALEZA, 2022).

Na próxima seção detalha-se os aspectos metodológicos da investigação que foram utilizados para que se alcançasse o objetivo geral traçado nesta análise.

3 METODOLOGIA

Esta seção contempla as etapas da pesquisa realizada, os procedimentos adotados no processo de investigação, cujo objetivo foi o de proporcionar confiabilidade aos resultados evidenciados ao final do trabalho.

3.1 TIPOLOGIA DA PESQUISA

A pesquisa tem finalidade aplicada. Em relação aos objetivos é classificada como descritiva. No que se refere à forma de abordagem do problema é qualitativa e, acerca dos procedimentos técnicos, a pesquisa se caracteriza como bibliográfica e documental. Fundamenta-se no uso das demonstrações contábeis públicas do RPPS do município de Fortaleza, no período de 2017 a 2020.

3.2 POPULAÇÃO E AMOSTRA

O objeto desta pesquisa possui uma base de segurados, datada do período de 2017 a 2020, administrados pelo Instituto de Previdência do Município (PREVIFOR).

3.3 COLETA DE DADOS

Os dados utilizados na pesquisa foram coletados de *sites* eletrônicos durante o mês de setembro de 2021. Os dados referentes as demonstrações contábeis estão disponibilizados para consulta pública no endereço eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE) nos processos de prestação de contas anuais do IPM - Fortaleza, os dados dos demonstrativos fiscais e do balanço financeiro do município de Fortaleza foram retirados do Portal da Transparência do Estado do CE, também foi utilizado o endereço eletrônico do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (CADPREV) onde estão disponibilizados os Demonstrativos de Resultados da Avaliação Atuarial (DRAAs).

Nos *websites* selecionados foram escolhidos os materiais necessários para compor o estudo, dentre eles: Demonstrativos Contábeis Públicos; Relatório da Avaliação Atuarial (RAA); anexo 01 do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e anexos 04 e 10 do

Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) de Fortaleza no período de 2017 a 2020. Na sequência, foram separados, e, depois, baixados, para assim, serem tratados na outra etapa da pesquisa.

3.4 ANÁLISE DOS DADOS

Os dados coletados, nos materiais de apoio, foram analisados através dos modelos de indicadores baseados em ativos e passivos atuariais, e no cálculo dos indicadores dos equilíbrios atuariais baseados nos fluxos de recursos. Estes indicadores foram fundamentados nos estudos de Lima e Diniz (2016) e encontram-se apresentados nos Quadros 1 e 2 da seção 2.6 da Revisão de Literatura.

A análise através dos indicadores baseados nos ativos e passivos acaba por evidenciar os recursos do regime, revelando possíveis mudanças no financiamento de tais recursos. Para os indicadores baseados no fluxo de recursos, Lima e Diniz (2016) conceituam como aqueles que avaliam o *status* atual da posição financeira dos Regimes Próprios de Previdência Social.

Os indicadores apresentados nos Quadros 1 e 2 foram aplicados nos dados extraídos dos balanços financeiros, orçamentários e patrimoniais, dos Demonstrativos dos Relatórios das Avaliações Atuariais (DRAA) dos anos de 2017 a 2020 do PREVIFOR. Os dados coletados foram agrupados, colocados em planilhas eletrônicas, e, na sequência, foram aplicadas as fórmulas dos indicadores para se obter os resultados dos índices de cada equação citada nos quadros em destaque. Os resultados da análise e demais observações relevantes encontradas estão dispostas na próxima seção.

4 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS

Nesta etapa, serão explanados os resultados obtidos por meio da análise dos dados disponíveis nas demonstrações contábeis da prefeitura de Fortaleza: balanço patrimonial, financeiro, orçamentário, demonstração das variações patrimoniais, do demonstrativo do resultado da avaliação atuarial (DRAA), além dos demonstrativos fiscais: Anexo 01 - Demonstrativo das despesas de pessoal - do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e Anexo 04 - Demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos - do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO).

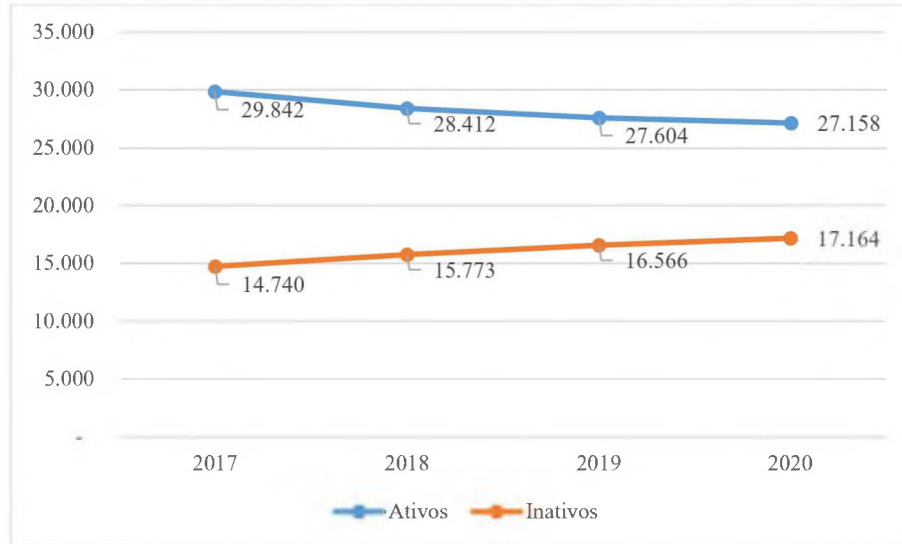
A seção abordará, além dos resultados dos indicadores, algumas considerações pertinentes ao assunto da condição financeira do RPPS de Fortaleza.

4.1 QUANTITATIVO DE ATIVOS E INATIVOS NO REGIME

O regime próprio do município de Fortaleza é estruturado em um fundo financeiro que utiliza o regime de capitalização com o método de financiamento Idade de Entrada Normal. A característica principal deste tipo de regime é que há a distribuição do custeio antes do usufruto do benefício, induzindo ao financiamento gradual dos benefícios futuros, antes mesmo do início da concessão do benefício.

Na análise de caso do município de Fortaleza, nota-se que de acordo com os dados disponibilizados nos DRAA do período analisado existem mais servidores ativos do que inativos no RPPS. Entretanto, a quantidade de inativos do ano de 2017 para o ano de 2018, por exemplo, aumentou em 1.033 enquanto que a quantidade do número de servidores ativos que colaboram com o regime reduziu em 1.430, conforme pode-se visualizar no Gráfico 1.

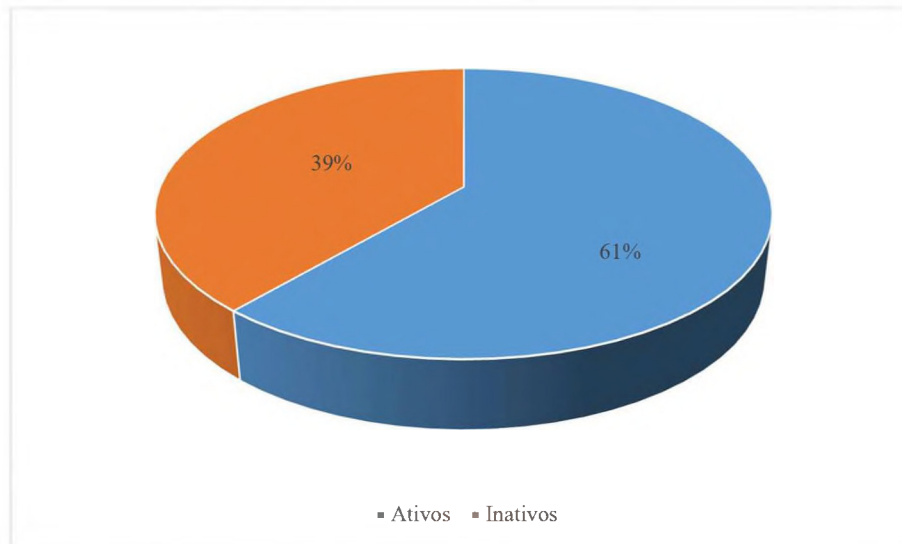
Gráfico 1 – Servidores Ativos e Inativos do RPPS de Fortaleza nos anos de 2017 a 2020



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Outro ponto relevante observado é a pequena mudança de números entre 2019 e 2020 onde a quantidade de ativos reduziu-se em 446 contribuintes e a quantidade de inativos cresceu em 598. A relação entre a quantidade de ativos e inativos no ano de 2020 foi de 1,58 ativo para cada inativo. O percentual de ativos e inativos do ano mais recente (2020) está evidenciado no Gráfico 2 a seguir.

Gráfico 2 – Percentual de Ativos e Inativos do RPPS de Fortaleza no ano de 2020



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

4.2 RESULTADOS PREVIDENCIÁRIOS DO RPPS

Com a finalidade de chegar ao resultado previdenciário, deve-se confrontar as receitas previdências com as despesas previdenciárias, este feito permite demonstrar se existe déficit ou superávit no RPPS. No presente trabalho, os dados foram retirados do anexo 04 do RREO, da prefeitura de Fortaleza, e, a partir deles, constituiu-se a Tabela 1 apresentada em seguida.

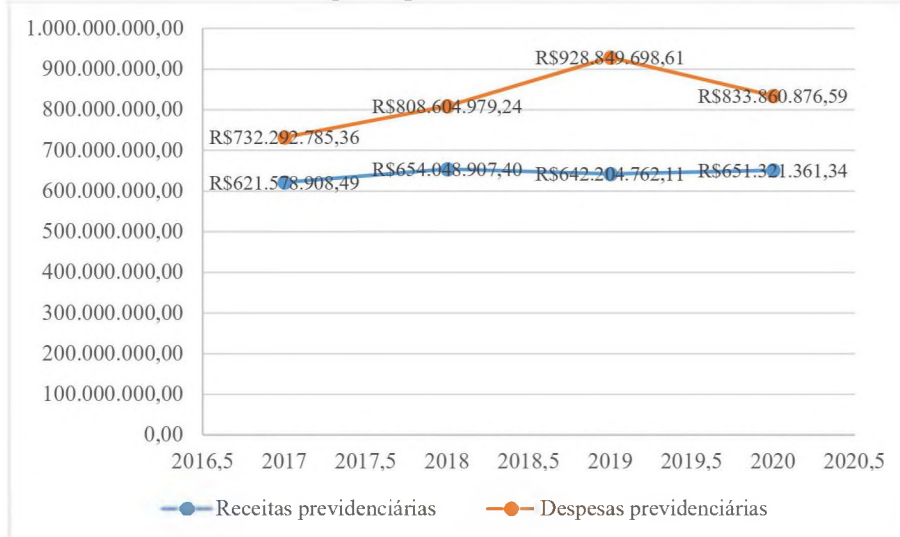
Tabela 1 – Resultados previdenciários dos anos de 2017 a 2020

RESULTADO PREVIDENCIÁRIO DE 2017 A 2020			
ANOS	RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS (1)	DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (2)	RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (1-2)
2017	R\$ 621.578.908,49	R\$ 732.292.785,36	(R\$ 110.713.876,87)
2018	R\$ 654.048.907,40	R\$ 808.604.979,24	(R\$ 154.556.071,84)
2019	R\$ 642.204.762,11	R\$ 928.849.698,61	(R\$ 286.644.936,50)
2020	R\$ 651.321.361,34	R\$ 833.860.876,59	(R\$ 182.539.515,25)

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Através dos dados, evidencia-se que mesmo quando a receita previdenciária aumenta de um ano para outro (2017 para 2018 e 2019 para 2020) as despesas previdenciárias crescem em proporção maior quando confrontadas com a receita, gerando um déficit considerável durante o período em análise. Por meio dos resultados encontrados, há uma forte tendência de continuidade do déficit anual, visto que nos últimos quatro anos o PREVIFOR não conseguiu arcar com as suas despesas. No Gráfico 3 a seguir é possível visualizar esse desarranjo, entre as contas referidas, de forma mais expressa.

Gráfico 3 – Receitas e Despesas previdenciárias do RPPS de 2017 a 2020



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

O efeito desse déficit acaba interferindo não só na saúde financeira do PREVIFOR, mas como também na necessidade de redução dos ativos garantidores e dos aportes financeiros por parte do Governo municipal para quitar as despesas previdenciárias que não foram supridas, afetando assim as contas do município.

4.3 APORTES FINANCEIROS DO GOVERNO MUNICIPAL PARA O RPPS

Aportes financeiros são realizados quando o RPPS não consegue cobrir as despesas previdenciárias, logo há a necessidade da realização de custeio cuja responsabilidade é do ente público.

Considerando o déficit atuarial do RPPS e o resultado negativo entre os valores recebidos (receitas previdenciárias) e os valores pagos (despesas previdenciárias) a análise dos dados no Balanço Financeiro, no período de 2017 a 2020, revela que não existiu nenhum aporte concedido ao RPPS nos anos de 2017, 2018 e 2019. Porém, essa inexistência de aportes se justifica pelo uso dos recursos do fundo previdenciário, para pagamento dos benefícios, nos respectivos anos. Para o ano de 2020 – ano em que o fundo previdenciário zerou seu saldo disponível – o ente público aportou R\$ 163.807.187,29.

4.4 IMPACTO DA DESPESA DE INATIVOS E PENSIONISTAS DO RPPS NA DESPESA TOTAL COM PESSOAL (DTP) DO PREVIFOR

O Anexo 01 do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) apresenta no período de 2017 a 2020 as seguintes informações, conforme Tabela 2 a seguir, da despesa com pessoal da prefeitura de Fortaleza:

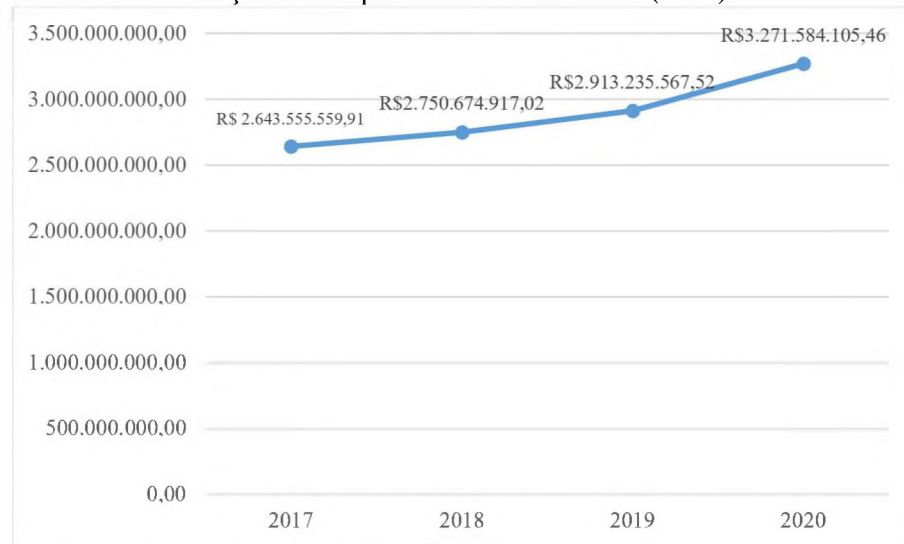
Tabela 2 - Despesa total com pessoal (valores em R\$)

DESPESA TOTAL COM PESSOAL (DTP)				
Descrição	2017	2018	2019	2020
Despesa bruta com pessoal	3.443.641.526,97	3.623.837.175,45	3.890.052.439,37	4.142.040.001,88
(-) Despesa não computada (art. 19, § 1 ^a , LRF)	806.294.995,21	878.583.485,16	991.031.560,81	881.892.721,47
Despesa total com pessoal	2.643.555.559,91	2.750.674.917,02	2.913.235.567,52	3.271.584.105,46
Receita Corrente Líquida	5.618.803.666,25	6.082.259.997,64	6.904.910.379,22	7.109.305.652,00
%DTP/RCL	47,05%	45,22%	42,19%	46,02%
Limite máximo 60%	3.034.153.979,78	3.278.981.742,29	3.718.580.827,80	3.837.945.052,08
Limite prudencial 57%	2.882.446.280,79	3.115.032.655,17	3.532.651.786,41	3.646.047.799,48
Limite de alerta 54%	2.730.738.581,80	2.951.083.568,06	3.346.722.745,02	3.454.150.546,87

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Nota-se que o município de Fortaleza, em todos os anos, cumpriu com as determinações legais estabelecidas pela LRF, ou seja, apesar de existir um acréscimo na despesa total com pessoal ano a ano, os limites máximo, prudencial e de alerta foram cumpridos. A evolução da despesa total com pessoal (DTP) pode ser visualizada no Gráfico 4 a seguir:

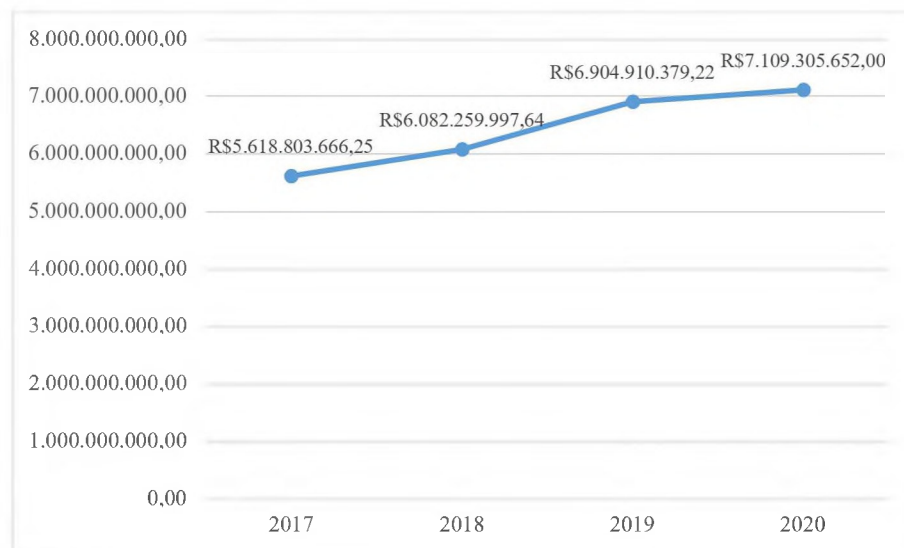
Gráfico 4 – Evolução da Despesa Total com Pessoal (DTP)



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Também se verifica um crescimento relevante por parte da RCL, no decorrer dos anos, conforme revelado no Gráfico 5 a seguir.

Gráfico 5 – Evolução da Receita Corrente Líquida (RCL)



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

A despesa total com pessoal (DTP) no município de Fortaleza apresenta um crescimento ascendente, em termos absolutos, em todos os anos analisados (Gráfico 4). Em percentual da Receita Corrente Líquida (RCL), houve redução, no ano de 2017, a mesma atinge o percentual de 47,05% (quarenta e sete vírgula cinco por cento) e no ano de 2020, a DTP atinge a marca de 46,02% (quarenta e seis vírgula dois por cento) da

RCL. O município, através dos números, comprova que obedeceu às determinações (limites) legais estabelecidas.

Para realizar a análise da despesa com aposentados e pensionistas (inativos) em confronto com a RCL no período em análise, foram extraídos do demonstrativo consolidado da Despesa com Pessoal do município de Fortaleza (Anexo 01 – RGF) os dados da despesa bruta, das despesas não computadas dos inativos e pensionistas para se chegar à despesa total específica desse pessoal. A partir desse recorte de informação, se verificará o percentual do gasto com inativos e pensionistas em relação a RCL de cada ano:

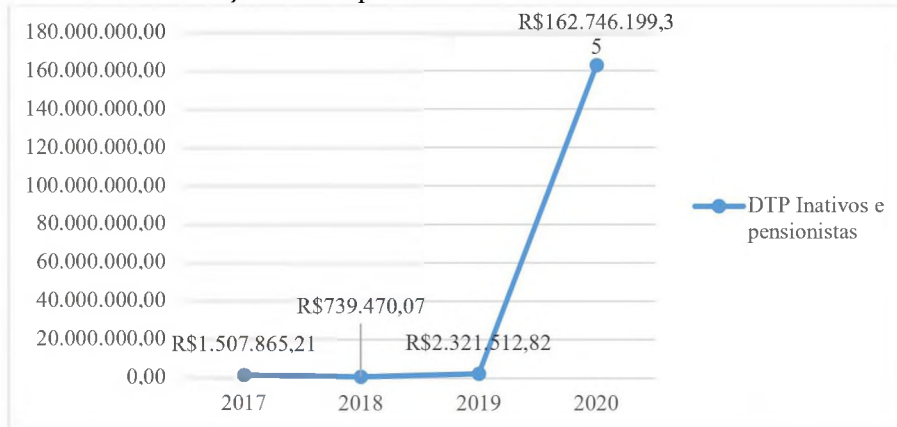
Tabela 3 – Despesa total com inativos e pensionistas (valores em R\$)
DESPESA TOTAL REFERENTE AOS INATIVOS E PENSIONISTAS

Descrição	2017	2018	2019	2020
Despesa Bruta	712.412.299,19	807.775.224,08	906.106.525,12	962.107.150,67
(-) Despesa não computada	710.904.433,98	807.035.754,01	903.785.012,30	799.360.951,32
Despesa Total (DT)	1.507.865,21	739.470,07	2.321.512,82	162.746.199,35
RCL	5.618.803.666,25	6.082.259.997,64	6.904.910.379,22	7.109.305.652,00
%DT/RCL	0,03%	0,01%	0,03%	2%

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Conforme expresso na Tabela 3, nota-se uma oscilação no percentual, enquanto que no ano de 2019 para o de 2020 houve um acréscimo de 1,97% (um vírgula noventa e sete por cento), o ano de 2017 para o de 2018 houve uma diminuição de 0,02% (zero vírgula zero dois por cento). É possível observar no Gráfico 6 a seguir, a evolução da despesa total com inativos e pensionistas do município de Fortaleza entre 2017 a 2020.

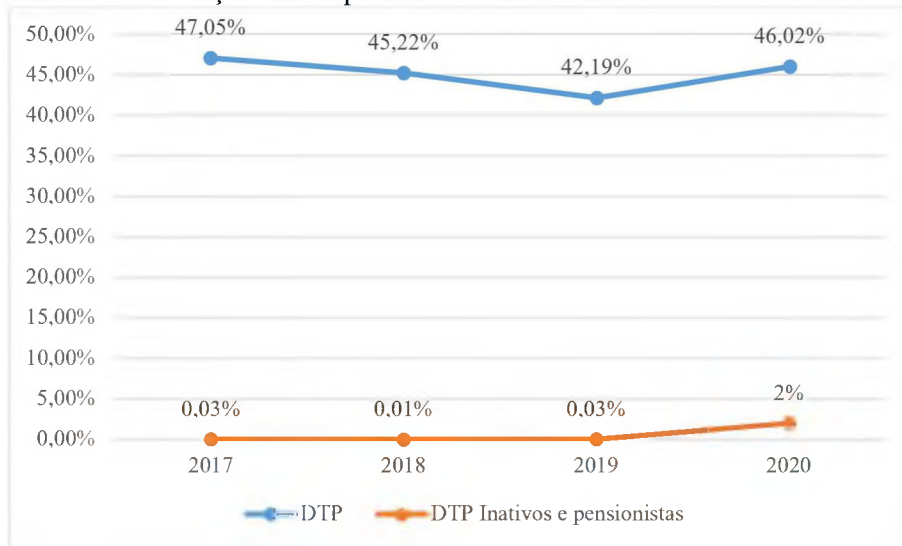
Gráfico 6 – Evolução da Despesa Total com Pessoal Inativo e Pensionistas



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Como meio de comparação, buscou-se verificar as tendências seguidas pelos gráficos da despesa total de pessoal e pelo gráfico da despesa total com inativos e pensionistas. Percebe-se que o Gráfico 4 (da evolução da DTP) e o Gráfico 6 (da despesa total com inativos e pensionistas) possuem tendências diferentes, para os anos de 2019 e 2020 as despesas tiveram crescimento em ambos, enquanto que nos anos de 2017 e 2018 obtiveram um aumento na despesa total com pessoal e uma queda na despesa total com inativos e pensionistas. Podemos citar aqui no ano de 2017, o PREVIFOR atingiu o limite de 47,05% (quarenta e sete vírgula zero cinco por cento) estando sua RCL comprometida neste percentual com apenas a despesa com pessoal e foi no ano de 2020 que houve o maior gasto com inativos e pensionistas, no montante de R\$162.746.199,35 (cento e sessenta e dois milhões, setecentos e quarenta e seis mil, cento e noventa e nove reais e trinta e cinco centavos). A comparação entre as duas situações pode ser observada no Gráfico 7.

Gráfico 7 – Evolução da Despesa Total versus Pessoal Inativo e Pensionistas



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Visto o já explanado, percebe-se que a tendência para a RCL é que continue crescendo, não se sabe ao certo se esse resultado conseguirá diminuir ainda mais o gasto com inativos e pensionistas da mesma maneira que atingirá os ativos.

4.5 RESULTADOS DOS INDICADORES

Os resultados encontrados dos indicadores baseados em ativos e passivos atuariais e os indicadores baseados no fluxo de recursos serão apresentados a seguir.

4.5.1 Indicador de Equilíbrio Atuarial

De início foi avaliado o equilíbrio atuarial do RPPS de Fortaleza através do indicador de equilíbrio atuarial, na qual demonstra se o “fluxo projetado, a valor presente, das contribuições dos segurados é suficiente para financiar o fluxo das obrigações previdenciárias estimadas” (Lima e Diniz, 2016). A Tabela 4 evidencia os índices obtidos, para o indicador ressaltado, nos anos em análise.

Tabela 4 – Indicador de Equilíbrio Atuarial

INDICADOR DE EQUILÍBRIO ATUARIAL			
2017	2018	2019	2020
0,29	0,26	0,23	0,21

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Constata-se que em nenhum dos anos analisados o PREVIFOR apresentou situação superavitária, ou seja, o plano não se mostrou autossuficiente financeiramente para cumprir com os benefícios prometidos em nenhum dos respectivos anos. Assim, quando analisado ano por ano, observa-se que o resultado do indicador foi inferior a 1, revelando que as contribuições previdenciárias, isoladamente, não são suficientes para garantir a sustentabilidade financeira ao plano. Nesse caso, o RPPS precisa dispor de um fundo de ativos em montante suficiente e constituir anualmente provisão matemática visando garantir o cumprimento dos compromissos do RPPS.

4.5.2 Indicador de Proteção de Benefícios

O indicador de proteção de benefícios utiliza a relação entre os ativos garantidores e o valor presente de todas as obrigações futuras do plano os concedidos e a conceder. A partir desse indicador se pode avaliar como se encontra a proteção dos benefícios, vejamos:

Tabela 5 – Indicador de Proteção de Benefícios

INDICADOR DE PROTEÇÃO DE BENEFÍCIOS			
2017	2018	2019	2020
0,04	0,03	0,02	0,01

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Os resultados encontrados evidenciam a redução do indicador, resultado na diminuição ao longo dos anos, dos ativos garantidores e o aumento dos benefícios futuros concedidos e a conceder. No período analisado, o resultado previdenciário deficitário entre receitas e despesas (Tabela 1), acaba por comprometer o equilíbrio atuarial do RPPS, pela não produção de novas reservas financeiras aplicadas aos ativos garantidores.

4.5.3 Indicador de Reservas

O indicador de reservas mensura a relação entre os ativos garantidores e o valor presente dos benefícios futuros concedidos. Os resultados encontrados para o indicador nos anos em análise encontram-se explicitados na Tabela 6:

Tabela 6 – Indicador de Reservas

INDICADOR DE RESERVAS			
2017	2018	2019	2020
0,13	0,08	0,06	0,02

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

O indicador revela assim, uma situação preocupante, visto que, em todos os anos da pesquisa os valores são bem próximos de zero, confirmando que o PREVIFOR só consegue arcar com os benefícios concedidos com as transferências governamentais realizadas.

4.5.4 Passivo Atuarial a descoberto

Esse indicador é a medida mais utilizada em estudos relacionados à condição atuarial dos regimes de previdência, pois sinaliza a presença de déficit atuarial, visto que os ativos são insuficientes para garantir o pagamento do passivo atuarial.

Tabela 7 – Indicador de Passivo Atuarial a descoberto

PASSIVO ATUARIAL A DESCOBERTO			
2017	2018	2019	2020
R\$11.076.936.161,19	R\$11.948.342.703,83	R\$13.359.372.639,33	R\$15.110.491.016,83

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

O passivo atuarial a descoberto representa o montante das obrigações que não possuem ativos correspondentes para garantir seu resgate (passivo atuarial > ativos garantidores). Essa posição patrimonial ocorre quando a provisão matemática registrada no passivo exigível a longo prazo é superior ao valor dos ativos líquidos para o pagamento dos benefícios.

Observando-se a Tabela 7 percebe-se a existência de passivo atuarial a descoberto em todos os anos analisados, logo o cenário evidenciado sinaliza tensão financeira, visto que os ativos são insuficientes para garantir o pagamento das obrigações futuras com os segurados. No caso em análise, verifica-se que a existência de passivo a descoberto é crescente ao longo dos anos, ou seja, o déficit atuarial ano a ano tem aumentado.

4.5.5 Passivo atuarial a descoberto per capita

O indicador do passivo atuarial a descoberto per capita mostra a representatividade do passivo atuarial a descoberto relativamente ao tamanho da comunidade, expressando a obrigação do RPPS por cidadão. Indica a dimensão do passivo a descoberto em termos populacionais, peso absoluto desse passivo para a população de Fortaleza.

Tabela 8 – Indicador de Passivo Atuarial a descoberto per capita

PASSIVO ATUARIAL A DESCOBERTO PER CAPTA			
2017	2018	2019	2020
R\$4.215,80	R\$4.520,33	R\$5.004,74	R\$5.624,37

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Pela análise da Tabela 8, constata-se que ao longo dos anos o passivo atuarial a descoberto é crescente e, ano após ano, incorpora valor, atingindo o valor per capita de R\$ 5.624,37 em 2020. O questionamento que se levanta nesse tipo de situação é se o passivo atuarial a descoberto ou déficit atuarial é elevado, mediano ou baixo. Logo, é necessário buscar parâmetros para avaliar o peso relativo do passivo atuarial em relação à renda da comunidade, ao Produto Interno Bruto local (PIB) ou à Receita Corrente Líquida.

4.5.6 Peso relativo do passivo atuarial a descoberto

Essa medida mostra a contribuição da comunidade para amortizar o passivo atuarial a descoberto, expressando a ideia de que a riqueza produzida pela economia, a renda gerada pela população, o potencial do governo em explorar receita adicional e os tributos sobre a propriedade e sobre os serviços são fontes de recursos potenciais com as quais contam os governos para financiar as obrigações atuariais sem lastro.

Tabela 9 – Indicador de Peso relativo do passivo atuarial a descoberto

PESO RELATIVO DO PASSIVO ATUARIAL A DESCOBERTO			
2017	2018	2019	2020
0,18	0,18	-	-

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Por meio da Tabela 9 infere-se que a participação do passivo atuarial em relação ao PIB de Fortaleza nos anos de 2017 e 2018 é 0,18, ou seja, bastante significativa. Para os anos de 2019 e 2020 não foi possível a realização da análise, visto que o dado referente ao PIB dos respectivos anos ainda não havia sido divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

4.5.7 Indicador de cobertura do passivo atuarial

O indicador de cobertura do passivo atuarial revela a capacidade do RPPS em cumprir com os benefícios prometidos, comparando-se os recursos garantidores com as obrigações de longo prazo. O resultado desse indicador pode revelar três posições financeiras do RPPS: uma posição equilibrada, uma posição superavitária ou uma posição deficitária.

Para o cálculo desse indicador deve-se relacionar os ativos garantidores com o passivo atuarial. Berne e Schramm (1986) apontam que a interpretação desse indicador depende das características do plano. Logo, para um plano que seja recente deve ser esperado um baixo índice, pois não há substancial formação de ativos em relação a parcela expressiva de pagamento de benefícios. Em contraponto, se o plano é mais maduro e apresenta um índice muito baixo existe um sinal de perigo financeiro. A Tabela 10 apresenta os resultados encontrados para o respectivo indicador.

Tabela 10 – Indicador de Cobertura do Passivo Atuarial

INDICADOR DE COBERTURA DO PASSIVO ATUARIAL			
2017	2018	2019	2020
0,06	0,05	0,04	0,01

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Os resultados evidenciados, em todos os anos analisados, foram inferiores a 1, portanto corroboram com a afirmação de que o montante dos ativos garantidores não é suficiente para garantir o passivo atuarial, ou seja, revelam a existência de um passivo atuarial a descoberto em cada ano da série temporal. A redução desse indicador no período

analisado indica que o aumento do Passivo atuarial não é acompanhado por um aumento dos ativos garantidores do plano.

4.5.8 Relação déficit atuarial/ Receita Corrente Líquida (RCL)

De acordo com Nogueira (2012) esse indicador tem o objetivo de fazer uma comparação entre o déficit atuarial do RPPS e a Receita Corrente Líquida anual do município. Dessa maneira, quanto mais representativo é o déficit atuarial do RPPS em relação à Receita Corrente Líquida, mais grave é a situação, pois indica que parcelas expressivas do orçamento do município terão de ser destinadas para a cobertura desse desequilíbrio nos próximos anos.

Tabela 11 – Relação déficit atuarial/ Receita Corrente Líquida (RCL)

RELAÇÃO DÉFICIT ATUARIAL/ RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL)			
2017	2018	2019	2020
1,97	1,97	1,94	4,62

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Com o objetivo de avaliar a posição financeira e atuarial dos RPPS com base nesse indicador, Nogueira (2012) criou cinco faixas de situação: crítica (mais de 3): o déficit atuarial do RPPS é 3 vezes superior à RCL; preocupante (mais de 2 até 3): o déficit atuarial do RPPS situa-se entre 2 e 3 vezes a RCL; razoável (mais de 1 até 2): o déficit atuarial do RPPS situa-se entre 1 e 2 vezes a RCL; confortável (até 1): o déficit atuarial do RPPS é igual ou inferior a 1 vez a RCL; e, superavitária: o RPPS não possui déficit atuarial.

Portanto, pela análise dos resultados encontrados e evidenciados na Tabela 11, verifica-se que nos anos de 2017, 2018 e 2019 o déficit atuarial do RPPS encontrava-se em uma situação razoável. Contudo, no ano de 2020, ano lembrado pelo início da pandemia e pelo esgotamento do fundo de reservas exclusivo para aposentadorias (PREVIFOR, 2021), o déficit atuarial do RPPS esteve em um patamar crítico (4,62). Nessa posição crítica, e, a fim de minimizar o gargalo existente no déficit atuarial, é necessário que o governo municipal destine parcelas expressivas de seu orçamento para cobertura dessa instabilidade nos próximos anos.

4.5.9 Ativos garantidores/Benefícios anuais pagos

A análise da relação proposta nesse indicador evidencia o número de anos de pagamento de benefícios que estão cobertos pelos ativos garantidores. Groves e Valente (2003) ressaltam que o declínio desse indicador ao longo do tempo demonstra sérios problemas de gerenciamento do plano de previdência.

Tabela 12 – Relação Ativos garantidores/Benefícios Anuais Pagos

RELAÇÃO ATIVOS GARANTIDORES/ BENEFÍCIOS ANUAIS PAGOS			
2017	2018	2019	2020
1,01	0,77	0,52	0,25

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Constata-se, através dos resultados obtidos e expressos na Tabela 12, que há neste indicador um declínio ao longo dos últimos anos, fato este que vem corroborar com a tendência cada vez maior da falta de sustentabilidade do ente previdenciário. Por conseguinte, feita a apresentação dos resultados dos indicadores baseados em ativos e passivos atuarias, serão abordados a seguir os indicadores baseados no fluxo de recursos.

4.5.10 Indicador de equilíbrio financeiro

O indicador de equilíbrio financeiro captura a capacidade financeira do RPPS em atender aos pagamentos anuais, contando com o fluxo anual de receitas. Logo, o propósito desse indicador consiste em avaliar se as receitas auferidas durante o exercício financeiro, representadas pelas contribuições dos segurados e do governo e pelos rendimentos de aplicações financeiras, são suficientes para pagar todos os benefícios previdenciários já concedidos e demais obrigações decorrentes de gastos administrativos.

Tabela 13 – Indicador de Equilíbrio Financeiro

INDICADOR DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO			
2017	2018	2019	2020
0,79	0,72	0,67	0,63

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Os resultados encontrados e apresentados na Tabela 13 evidenciam uma insuficiência de caixa em todos os anos analisados, com as receitas totais não conseguindo cobrir as despesas totais. O resultado é preocupante, visto que, como já evidenciado anteriormente, o PREVIFOR encontra-se com déficit atuarial, necessitando sempre de aportes financeiros do governo municipal.

4.5.11 Relação retorno dos investimentos/benefícios anuais pagos

Esse índice mostra a contribuição atual dos ativos garantidores ao financiamento do plano por intermédio da relação entre a receita de aplicação dos recursos financeiros disponíveis e os benefícios previdenciários pagos durante o exercício. Logo, a análise desse indicador pode revelar o tamanho do retorno real dos investimentos ao longo do tempo, permitindo extrair informações sobre o desempenho da gestão financeira dos ativos garantidores.

Faz-se necessário pontuar que devido à não evidenciação dos dados, nos demonstrativos utilizados na pesquisa, acerca do retorno dos investimentos, este indicador não foi possível de ser mensurado e avaliado.

4.5.12 Relação receita de contribuição/ benefícios anuais pagos

Continuado a análise, tem-se o indicador que relaciona as receitas de contribuições (dos segurados e patronal) com os benefícios anuais pagos mostrando se a arrecadação realizada por meio das contribuições dos segurados e do governo foram suficientes para pagar os benefícios concedidos, vejamos os resultados obtidos:

Tabela 14 – Relação Receita de contribuição/Benefícios anuais pagos

RELAÇÃO RECEITA DE CONTRIBUIÇÃO/BENEFÍCIOS ANUAIS PAGOS			
2017	2018	2019	2020
0,85	0,79	0,69	0,75

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Uma relação baixa desse indicador ao longo do tempo sinaliza problemas de cobertura financeira. Por outro lado, uma relação alta revela que as contribuições correntes são mais que suficientes para garantir o pagamento dos benefícios. Portanto, quanto maior o resultado desse indicador, melhor a condição financeira do regime de previdência.

Observando os resultados encontrados e apresentados na Tabela 14, constata-se possíveis problemas com a cobertura financeira do ente, ao se tratar exclusivamente do pagamento dos benefícios utilizando somente a receita com contribuições. Sabendo-se, a partir dos demais indicadores já apresentados, que o RPPS analisado se encontra em situação de déficit atuarial, os resultados encontrados demonstram, para além da utilização do Ativo Líquido do plano, a dependência do RPPS com aportes financeiros do ente municipal.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos resultados apresentados anteriormente, especialmente após a análise dos indicadores adaptados por Lima e Diniz (2016), da despesa com inativos na folha municipal, dos resultados previdenciários encontrados no Anexo 04, além de outros assuntos abordados no decorrer dessa pesquisa, é perceptível que há um desequilíbrio nas contas relacionadas ao RPPS do município de Fortaleza e que não atinge apenas os cidadãos interessados nesse regime, mas como também toda a sociedade.

Conforme verificado, a situação financeira e atuarial do PREVIFOR não foi muito satisfatória. Os resultados previdenciários encontrados no Anexo 04 do RREO demonstram um constante déficit no Instituto, o que acaba forçando o governo municipal a usar os recursos do fundo previdenciário (que teve seu saldo zerado em 2020) e abrir créditos adicionais suplementares ou aportar recursos financeiros com o intuito de cobrir os gargalos existentes.

Outrossim, não se pode apontar, sem a aplicação de caminhos eficazes, a resolução do saldo negativo a curto, médio ou longo prazo. Na realidade, o que se constata, por meio exclusivamente dos achados encontrados no presente trabalho, é uma tendência cada vez maior do PREVIFOR encontrar-se em desequilíbrio financeiro e atuarial, bastando lembrar que a proporção de servidores ativos (os que contribuem para o sistema) e inativos (que apenas usufruem dos benefícios) em 2020 era de 1,58 ativo para cada inativo, ou seja, o resultado atesta que existe quase um servidor e meio ativo para cada servidor inativo o que esboça uma situação com “pouca sobra” para o RPPS.

Devido à natureza dos dados, provenientes de fontes secundárias, não foi possível coletar todas as informações do período necessárias para a análise completa dos indicadores e demais informações financeiras.

Em decorrência da fonte de dados, não foi realizada uma análise qualitativa e crítica das informações dispostas, dado que o ente público cumpre, ou pelo menos deveria cumprir, com o que determina a legislação para o setor público.

Como sugestão para trabalhos futuros recomenda-se a aplicação dessa análise, apresentada na metodologia do trabalho, nos demais municípios e estados brasileiros, como também no âmbito federal.

Logo, por meio do que foi investigado, torna-se claro o caráter emergencial para se adotar alternativas para reestruturar a previdência do município de Fortaleza, seja por meio de uma proposta de reforma previdenciária, seja pela reestruturação do que já existe

em âmbito municipal, mas caso haja a pretensão de garantir a aposentadoria dos servidores, bem como as pensões concedidas àqueles que precisam, é salutar reexaminar as atuais regras com o objetivo de adequá-las ao orçamento municipal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERNE, Robert; SCHRAMM, Richard. The financial analysis of governments. New Jersey: Prentice Hall, 1986.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução CMN nº 3.790, de 24 de setembro de 2009. Dispõe sobre as aplicações dos recursos em moeda corrente dos regimes próprios de previdência social instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 02 de outubro de 2021.

BRASIL. RPPS Brasil, Credenciada na CVM (Comissão de Valores Mobiliários). Consultoria especializada em Regimes Próprios de Previdência Social. Ferreira, Mauro André Branquinho, outubro de 2013.

_____. Conselho Monetário Nacional. Resolução nº 3.922, de 25 de dezembro de 2010. Dispõe sobre as aplicações dos recursos em moeda corrente dos regimes próprios de previdência social instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/4_101129-103306-555.pdf>. Acesso em: 14 de outubro de 2021.

_____. Decreto 11.700 de 16 de agosto de 2004. Dispõe sobre o Regulamento do Programa de Assistência à Saúde dos Servidores do Município de Fortaleza - IPM Saúde, e dá outras providências. Disponível em: https://apeoc.org.br/wp-content/uploads/2016/11/decreto_11700_16.08.2004.pdf. Acesso em: 14 de outubro de 2021.

_____. _____. Portaria MF nº 464, de 19 de novembro de 2018. Dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos regimes próprios de previdência social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelece parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do déficit atuarial.

_____. Presidência da República. Lei nº 9.717/98. Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br> . Acesso em: 02 de outubro de 2021.

_____. _____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília: 4 maio 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 05 de outubro de 2021.

CADPREV - Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social. Demonstrativos da Aplicação e Investimento dos Recursos – Demonstrativos até 2020. Disponível em: <http://cadprev.previdencia.gov.br>. Acesso em: 20 de outubro de 2021.

COMITÊ DE PRONUNCIAMENTOS CONTÁBEIS – CPC. NBCTSP 03 - Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes. 2016. Disponível em: Acesso em: 05 de outubro de 2021.

CORDEIRO FILHO, A. Cálculo atuarial aplicado: Teoria e aplicações, exercícios resolvidos e propostos. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2014.

FAGUNDES, Fabio Marsicano. Um estudo da condição financeira através de indicadores na PBPREV - Instituto de Previdência do Estado da Paraíba. 2017. Monografia (Graduação em Ciências Atuariais) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Departamento de Finanças e Contabilidade, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa. 2017. Disponível em: <<https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/13972>>. Acesso em: 20 de outubro de 2021.

GROVES, Sanford; VALENTE, Maureen Godsey. *Evaluating financial condition: a handbook for local government*. 4. ed. Revised by Karl Nollenberger. Washington: The International City/County Management Association – ICMA, 2003.

GUSHIKEN, Luiz et al. Regime próprio de previdência dos servidores: como implementar? – uma visão prática e teórica. Brasília: MPAS, SPS, 2002. (Coleção Previdência Social, Série Estudos, v. 17.)

KONKEL JUNIOR, Nicolau. Contribuições sociais. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO. 2021. Disponível em: <<https://www.fortaleza.ce.gov.br/institucional/categoria/instituto-de-previdencia-do-municipio>>. Acesso em: 02 de outubro de 2021.

LIMA, S. C. de; DINIZ, J. A. Contabilidade Pública: Análise financeira e governamental. São Paulo: Atlas, 2016.

NOGUEIRA, Narlon Gutierre. O equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS: de princípio constitucional a política pública de Estado. Brasília: MPS, 2012. (Coleção Previdência Social. Série Estudos, v. 34.)

PÓVOAS, Manuel Sebastião Soares. Previdência privada: filosofia, fundamentos técnicos e conceituação jurídica. Fundação Escola Nacional de Seguros, 1985. Previdência no Serviço Público: Consolidação da Legislação Federal. - Brasília: MPS;SPS,2008. 376 p. – (Coleção Previdência Social, Série Legislação; v.01, 3ª edição).

RODRIGUES, Flavio Martins. Fundos de pensão dos servidores públicos municipais. Rio de Janeiro - São Paulo: Renovar, 2002.

SABOCINSKI, Lígia Lídia. Análise das Indicações Públicas do Regime Próprio de Previdência Social do Município de Ijuí – Prevíju e tendências de resultados econômicos e financeiros. 2016.

SECRETARIA MUNICIPAL DAS FINANÇAS. Portal da Transparência. 2021. Disponível em: < <https://transparencia.fortaleza.ce.gov.br/>>. Acesso em: 05 de outubro de 2021.

TAVARES, Marcelo Leonardo. Comentários à Reforma da Previdência– EC. N.41/2003. Rio de Janeiro, 2004.

TORRACA, Sylvia Pozzobon, Princípio do equilíbrio financeiro e atuarial: uma breve análise do princípio insculpido no caput do artigo 201 da Constituição Federal. *Âmbito Jurídico*, XIII, n. 78, jul 2010. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7908. Acesso em: 20 de outubro de 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ – TCE/CE. Disponível em: <<https://www.tce.ce.gov.br/>>. Acesso em: 20 de outubro de 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-ve-desequilibrios-em-regimes-de-previdencia-de-servidores-de-estados-df-e-municipios.htm>>. Acesso em: 20 de outubro de 2021.