

**INSTITUTO ENSINAR BRASIL  
FACULDADE DOCTUM DE GUARAPARI**

**MARLENO MEDEIROS OLIVEIRA**

**QUAL O IMPACTO DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS  
SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE GUARAPARI, NO ORÇAMENTO  
MUNICIPAL NOS EXERCÍCIOS DE 2012 A 2016?**

**GUARAPARI / ES  
2017**

**MARLENO MEDEIROS OLIVEIRA  
INSTITUTO ENSINAR BRASIL  
FACULDADES DOCTUM DE GUARAPARI**

**QUAL O IMPACTO DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS  
SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE GUARAPARI, NO ORÇAMENTO  
MUNICIPAL NOS EXERCÍCIOS DE 2012 A 2016?**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Administração  
da Faculdade DOCTUM de Guarapari / ES,  
como requisito parcial à obtenção do título  
de Bacharel em Administração.

Área de Concentração: Administração.

Orientador: Prof.<sup>a</sup> Denise Ferreira Pinto  
Paterlini

**GUARAPARI ES  
2017**

**FACULDADES DOCTUM DE GUARAPARI**  
**CURSO DE ADMINISTRAÇÃO**

**O IMPACTO DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO  
MUNICÍPIO DE GUARAPARI, NO ORÇAMENTO MUNICIPAL NOS EXERCÍCIOS  
DE 2012 A 2016.**

OLIVEIRA, Marleno Medeiros<sup>1</sup>  
PATERLINI, Denise Ferreira Pinto<sup>2</sup>

## **RESUMO**

Este artigo apresenta o impacto do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari / ES – IPG, no orçamento do Município, bem como e realizado o seu custeio para a manutenção das suas atividades finalísticas, apresentando ainda as diferenças entre os regimes de previdências, bem como são aferidas as suas receitas e qual a sua principal despesa. Trata-se de um estudo com abordagem quali-quantitativo, com estudo de caso que norteará este trabalho. Para tanto foram analisados artigos, livros, documentos colocados à disposição pelo IPG. Entre os principais resultados pode destacar-se que uma elevação no orçamento, sendo em decorrência do aumento de servidores e da política salarial, que as receitas para o seu custeio são em sua maioria das contribuições previdenciárias, e dos rendimentos das aplicações financeiras. O repasse das contribuições previdenciárias são realizados pontualmente, porém quando ocorre atrasos são regularizadas com o pagamento dos devidos encargos. Em relação ao seu custeio, foi constatado que o Município realiza repasse para cobertura de insuficiência financeira, a qual deverá ser equacionada ao longo do tempo, em virtude da realização da segregação de massa.

**Palavras-chave:** Regime Próprio. Previdência Social. Orçamento. Segregação de Massa.

## **1 INTRODUÇÃO**

A Previdência Social, segundo a Constituição Federal de 1988, em seus art. 40, 201 e 202 está dividida em 03 categorias respectivamente: Regime Geral da Previdência Social (RGPS), Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) e Regime de Previdência Complementar (RPC). O RGPS é composto por trabalhadores da iniciativa privada, servidores públicos, desde que, não estejam amparado pelo RPPS, e que estejam ocupando, exclusivamente, cargo em comissão declarado em

---

<sup>1</sup> Aluno do curso de Administração da Faculdade Doctum de Guarapari turma 2017/1. Email: marlenomedeiros@gmail.com. Graduando em Administração.

<sup>2</sup> Especialista em Planejamento Fiscal e Auditoria Contabil e MBA em Controladoria e Finanças. Email: denisepaterline@hotmail.com. Professora Orientadora da Faculdade Doctum de Guarapari.

lei de livre nomeação e exoneração; o RPPS é destinado os servidores públicos ocupantes de cargos efetivos (prestaram concurso público) e o RPC, é aquele que visa proporcionar ao trabalhador uma aposentadoria adicional para garantir uma renda extra ao trabalhador ou a seu beneficiário, sendo de caráter opcional. (BRASIL, 1988)

O Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari / ES – IPG, Autarquia Municipal, foi instituída com a finalidade de gerir e administrar as contribuições previdenciárias dos seus 3.272 segurados ativos, inativos e pensionistas, afim de proporcionar um benefício futuro de aposentadoria e/ou pensão por morte a seus dependentes.

Nesse contexto, surge a seguinte questão: Qual o impacto do Instituto de Previdência de Guarapari, no orçamento municipal nos exercícios de 2012 a 2016?

Baseado no exposto foi desenvolvido este artigo científico, que será norteado através de um estudo de caso, cujo os objetivos específicos são: (I) identificar o valor e o respectivo percentual que corresponde ao IPG, na Lei Orçamentaria Anual – LOA, do Município de Guarapari nos exercícios de 2012 a 2016; (II) verificar o cumprimento dos prazos previstos em legislação específica Municipal quanto a pontualidade no repasse mensal; (III) identificar se há repasses financeiros referente a insuficiência financeira e se estes são repassados pontualmente ao IPG; (IV) quais as fontes de receita que o IPG se apropria e, por fim , (V) como a autarquia é mantida.

No desenvolvimento deste artigo serão realizadas pesquisa “*in-loco*” e análise de documentos. Portanto será utilizado o método de pesquisa quali-quantitativa, com estudo de caso.

O artigo será apresentado em 5 seções, incluindo esta introdução. A segunda seção aponta o referencial teórico envolto, a literatura relacionada com o caso, a terceira apresenta a metodologia a ser utilizada neste projeto a quarta tem por finalidade apresentar os resultados apurados neste artigo. Por último, a quinta seção, apresentará as conclusões deste artigo.

## **2 REFERENCIAL TEORICO**

### **2.1 Histórico da Previdência Social**

Os primeiros registros de proteção social aos cidadãos, se origina na Idade Antiga, com o Código de Hamurabi, o Código de Manu e a Lei das Doze Tábuas, a

fim de garantir o mínimo de ajuda aos desamparados, as sociedades que se encontravam em nível de organização empenhavam na busca por mecanismo de proteção social, a fim de proporcionar aos trabalhadores em situações adversas meios de sobreviver. Contudo, Nogueira (2011), destaca que este possui como visão a ajudar ao indivíduo, sem a percepção de obrigação individual em benefício da sociedade em que estava inserido. Na Europa existiam as corporações de ofícios, cujas associações objetivavam a assistência mútua, conforme destaca Castro e Lazzari (2006). Neste prisma Nogueira (2011), acrescenta que tais associações, implementadas e sustentadas pela Igreja Católica, concediam auxílios aos cidadãos que a ela se uniam, em objetivos em comum, desta forma representado o mutualismo.

A partir do ponto em que o Estado inicia os primeiros passos para se fundamentar-se nos pressupostos do capitalismo, a proteção começa a se inclinar mais para o aspecto social, segundo Gomes (2009). Ainda segundo Gomes (2009) nessa conjuntura, a sociedade começa a exigir do Estado os meios necessários a fim de minimizar a desigualdade por ele expandida.

Antes, faz-se necessário compreender o conceito de Previdência Social. Segundo Castro e Lazzari (2006), até chegar a previdência social que resultou no modelo de seguridade social que conhecemos, passou pelos estágios: o da mútua assistência e caridade, sendo alicerçada no princípio da beneficência entre as pessoas; a assistência estatal, assistência pública aos pobres e inválidos.

A previdência social tem como suas premissas proteger os indivíduos contra eventos que lhe impeçam de exercer as suas atividades laborativas, isto posto, privam-nos de obtenção dos rendimentos necessários à sua sobrevivência, segundo Castro e Lazzari (2006)

Não obstante, Ribeiro (2001), apresenta um conceito mais amplo de Previdência Social, o qual considera um sistema institucionalizado de seguro obrigatório, idealizado e custeado pelo Estado, empresas e segurados, a fim de manter as necessidades essenciais dos que exercer atividades remuneradas ou não, bem como os seus dependentes, caso ocorra eventos previsíveis em sua vida.

Ribeiro (2001), apresenta em seu conceito de Previdência Social eventos previsíveis, destacando a sua prevenção, enquanto Leite (1983) adiciona a estes os aspectos de imprevisibilidade, conceituando-a como sendo um programa estatal de proteção aos indivíduos frente aos riscos e eventualidades sociais que lhe possam interromper a remuneração.

Segundo Felix, Ribeiro e Tostes (2008) conceituam a Previdência Social como sendo um conjunto de propostas visando garantir recursos financeiros com vistas a manutenção dos benefícios e do respaldo público aos contribuintes, bem como aos que não contribuem ao sistema previdenciário.

## 2.2 A Previdência Social no Brasil

A Constituição Federal de 1988 ampliou a cobertura do sistema previdenciário, tornou-se peça central da proteção social brasileira, sendo uma das relevantes inovações no texto constitucional de 1988.

A Seguridade Social constitui-se norma constitucional e se encontra amparada no art. 194, *caput*. “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”. Onde podemos extrair os seus três pilares: Previdência, Assistência Social e Saúde Pública.

O termo Seguridade Social: “é um conceito estruturante das políticas sociais cuja principal característica é de expressar o esforço de garantia universal da prestação de benefícios e serviços de proteção social pelo Estado”. (DELGADO, JACCOUD, NOGUEIRA, 2009, p. 21)

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) em sua convenção nº 102 no ano de 1952, definiu o termo Seguridade Social, de forma abrangente e flexível:

(...) proteção que a sociedade proporciona a seus membros, mediante uma série de medidas públicas, contra as privações econômicas e sociais que, de outra maneira, derivariam do desaparecimento ou da forte redução de seus rendimentos em consequência de enfermidade, maternidade, acidente de trabalho, enfermidade profissional, desemprego, invalidez, velhice e morte, bem como da proteção em forma de assistência médica e de apoio a famílias com filhos.<sup>3</sup>

O Ministério da Previdência Social – MPS (2012) sustenta que a Previdência Social é um seguro que assegura a renda do contribuinte, pois é um sistema de segurança e proteção social que garante o sustento do trabalhador e de sua família, por ocasião de sua inatividade, oferecendo vários benefícios que visam garantir a tranquilidade tanto no presente quanto ao futuro, assegurando-lhe uma renda, prestando benefícios previstos na legislação tais como: salário família, salário maternidade, aposentadorias, pensões e auxílios, bem como aos serviços de

---

<sup>3</sup> O Decreto Legislativo no 269/2008 ratificou os termos da Convenção no 102 – publicado na edição do Diário Oficial da União (DOU) de 19 de setembro de 2008.

reabilitação profissional e serviço social, mediante concessão de benefícios programados e não programados; todavia, para ter acesso a esta proteção é necessário se inscrever e contribuir mensalmente.

## 2.3 Tipos de Previdência

A Previdência Social no Brasil está organizada em 03 regimes distintos, independentes entre si: previdenciários básicos de caráter obrigatório e 01 de caráter complementar: Regime Geral de Previdência Social (RGPS), Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e o Regime de Previdência Complementar (RPC).

### 2.3.1 Regime Geral de Previdência Social (RGPS)

Regime Geral de Previdência Social (RGPS), aparado no art. 201 da CF/88, possui suas políticas elaboradas pela Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda, sendo de caráter contributivo e de filiação obrigatória a trabalhadores que exerçam atividades remuneradas. Possui uma cobertura ampla, pois atinge as empresas privadas, empresas públicas e de economia mista, aos contribuintes individuais, aos Entes Federativos que não instituíram o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), bem como aos ocupantes, exclusivamente, de cargo comissionados e os contratados temporariamente no serviço público. É administrado pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), autarquia federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (Previdência Social, 2017).

Segundo Tavares (2008, p. 23) conceitua o Regime Geral de Previdência Social – RGPS como:

A previdência no RGPS é conceituada como seguro público, coletivo, compulsório, mediante contribuição, visando cobrir os seguintes riscos sociais: incapacidade, idade avançada, tempo de contribuição, encargos de família, morte e reclusão. (Tavares, 2008, p. 23)

Tendo como missão central substituir a renda do segurando-contribuinte, quando este perde a sua capacidade de trabalhar, ou seja, quando o mesmo é acometido de: doença, invalidez, idade avançada, morte e desemprego involuntário. Além destes, há também o auxílio maternidade e reclusão.

Para Fortes e Paulsen (2005, p. 46) o Regime Geral de Previdência Social, entende-se como:

Trata-se de um grande sistema de seguro social gerido pelo Poder Público, destinado a dar cobertura, mediante contribuição (presumida ou efetiva), prioritariamente aos trabalhadores do setor privado, do campo e da cidade, mas também aos servidores públicos não cobertos por regime previdenciário diferenciado e aos cidadãos que não se enquadrem em nenhuma das hipóteses referidas mas desejem filiar-se mediante contribuição. No âmbito do direito previdenciário propriamente dito, isto é, no que se refere à relação de benefícios, a disciplina básica do Regime Geral de Previdência Social encontra-se na Lei 8213/91. Segundo tal diploma, a Previdência Social tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente.

Os benefícios previdenciários que o INSS sustenta são: (I) Aposentadoria por idade, (II) Aposentadoria por invalidez, (III) Aposentadoria por tempo de contribuição, (IV) Aposentadoria especial, (V) Auxílio-doença, (VI) Auxílio acidente (VII) Auxílio reclusão, (VIII) Pensão por morte, (IX) Pensão Especial (aos portadores da Síndrome da Talidomida), (X) Salário-maternidade, (XI) Salário-família e (XII) Benefício de Prestação Continuada (BPC) da Assistência Social, sendo este destinado aos idosos acima de 65 anos e que não exerçam atividade laborativa e os portadores de deficiência incapacitados para o trabalho e para a vida independente. (SENAC 2004)

Segundo a Secretaria de Previdência, todo trabalhador que possua carteira de trabalho assinada é automaticamente filiado a Previdência Social. Admite-se que quem trabalhe por conta própria (autônomo) faz-se necessário inscrever-se junto ao INSS e contribuir mensalmente para ter direito aos benefícios previdenciários. São segurados da Previdência Social, os empregados domésticos, os trabalhadores avulsos, os contribuintes individuais e os trabalhadores rurais. Até mesmo quem não tem renda própria, como as donas-de-casa e os estudantes, pode se inscrever na Previdência Social. Para se filiar é preciso ter mais de 16 anos. (Previdência Social, 2017).

Entretanto, são filiados ao RGPS os servidores públicos não vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

### 2.3.2 Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)

A Secretaria de Previdência definiu o Regime de Previdência dos Servidores Públicos, assim denominado Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), possuindo suas políticas elaboradas e executada pela Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda. Este regime, é compulsório para o servidor público do Ente



que o tenha instituído, em conformidade com o caput do art. 40 em seu § 12, da Constituição do Brasil de 1988:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

[...]

§ 12 - Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

De acordo com esse artigo, os titulares de cargos efetivos, são garantidos, pelo menos os mesmos benefícios que o INSS sustenta.

Entretanto a Lei Municipal 2.542 de 07 de dezembro de 2005, art. 20 discrimina quais os benefícios o RPPS do município de Guarapari poderá realizar a concessão aos seus segurados sendo eles:

- I – quanto ao segurado:
  - a) aposentadoria por invalidez;
  - b) aposentadoria compulsória;
  - c) aposentadoria por tempo de contribuição e aposentadoria por idade; e
- II – quanto ao dependente:
  - a) pensão por morte. (Lei Municipal 2.542/2005)

Os auxílios maternidade, auxílio doença e o auxílio reclusão, como não estão inclusos neste rol de benefícios, o órgão de origem a qual o servidor efetivo está vinculado deverá arcar com tal compromisso, ou seja, o pagamento destes auxílios caberá ao órgão que o servidor está vinculado, devendo os mesmos estarem inclusos em suas respectivas folhas de pagamento, não competindo ao IPG o seu pagamento.

Corroborando com os benefícios que o IPG paga, Akashi (2005, p 27), define:

Considera-se como Regime Próprio de Previdência Social aquele instituído por lei pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em favor dos servidores públicos titulares de cargos de provimento efetivo e dos militares, devendo assegurar, pelo menos, proventos de aposentadoria e pensão por morte. Porém é possível à legislação dos entes da Federação ampliar os benefícios previdenciários concedidos aos seus servidores.

Como citado o IPG somente efetua os pagamentos de aposentadoria e pensão por morte a seus segurados.

Segurados que Dias e Macêdo (2006), esclarece quem são:

[...] os regimes próprios de previdência social são destinados somente aos servidores ocupantes de cargo efetivo, visto que ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, bem como de outro cargo temporário ou de emprego público,

aplica-se o regime geral de previdência social (conforme §13 do art. 40 da CF). Também pertencerão ao Regime Geral de Previdência Social os servidores públicos ocupantes de cargo efetivo não amparados por Regime Próprio de Previdência.

Corroborando com Dias e Macêdo (2006), Ibrahim (2008, p 662), apresenta idêntica afirmação:

[...] somente os servidores ocupantes de cargo efetivo (incluindo vitalícios, como magistrados) poderão ingressar em regime próprio. Aqueles contratados pelo regime de emprego público, por prazo determinado, e ainda os que ocupam exclusivamente cargo em comissão são necessariamente vinculados ao RGPS (art. 40, § 13, da CRFB/88 e art. 12 da Lei nº 8.212/91).

Cabe salientar que os membros das forças armadas não estão inclusos no RPPS, possuindo para si um tratamento diferenciado, conforme Castro e Lazzari (2006), discorre:

[...] Os militares não são mais considerados, pelo texto constitucional, servidores públicos, em face das alterações propostas pelo Poder Executivo e promulgadas pela Emenda Constitucional n. 18, de 5.2.98, criando tratamento diferenciado para os membros das Forças Armadas em vários aspectos, fundamentalmente acabando com o tratamento isonômico exigido pelo texto original da Constituição entre servidores civis e militares. [...]

Com isto os membros das forças armadas, mantem uma boa parte das características de um regime previdenciário em que se encontravam sujeitos.

### 2.3.3 Regime Previdência Complementar (RPC)

Quando o Estado constata que não possui condição e nem meios para prover a necessidade da população e nem tão pouco provê-las de modo satisfatório. Autoriza a iniciativa privada a ofertar o Regime de Previdência Complementar (RPC), pressupõe a autorização do Estado (Borges, 2011)

Para tanto Martins (2007, p 466) conceitua o Regime de Previdência complementar (RPC) como:

A previdência privada complementar é caracterizada pela autonomia de vontade. O sistema de previdência complementar é facultativo. Logo, vale a autonomia privada da vontade em contratar. A pessoa tem a possibilidade de entrar no sistema, de nele permanecer e dele retirar-se, de requerer ou não o benefício, dependendo de sua vontade. Valerá o que for contratado entre as partes (*pacta sun servanda*). Martins (2007, p 466)

A partir deste conceito de Martins (2007, p 466), constata que se trata de um contrato entre as partes, onde o contrato resolve pagar um valor, para no futuro receber o benefício ora contratado. Assim sendo, não se trata de um sistema solidário e sim de capitalização.

O RPC é ofertado em decorrência das limitações do RGPS e RPPS, sendo uma fonte de renda no futuro. Ibrahim (2008, p. 741) salienta trazendo conceitos primários para compreensão do RPC:

A previdência básica, relativa ao RGPS – Regime Geral da Previdência Social têm benefícios limitados a teto legal, na mesma razão da limitação das cotizações mensais dos trabalhadores, isto é, tanto as contribuições dos segurados como os benefícios, têm limite máximo. O limite justifica-se, já que o benefício previdenciário básico tem natureza eminentemente alimentar. A previdência social visa a manter os meios necessários para a manutenção do trabalhador e de sua família, mas não o padrão de vida do mesmo, adquirido na ativa. (Ibrahim,2008, p. 741)

O RPC tem como regulador, disciplinador, coordenador e supervisor o Estado que através da Secretaria de Previdência Social, que tem por finalidades elaborar suas políticas e executadas pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC). Este Regime, diferente dos anteriores, é facultativo, organizado de forma autônoma ao RGPS e RPPS. No Brasil o RPC é organizado em dois segmentos: o segmento operado pelas entidades abertas – com acesso individual, e o segmento operado pelas Entidades Fechadas de Previdência Complementar – (EFPCs), também conhecidas como fundos de pensão, que operam Planos de Benefícios destinados aos empregados de empresa ou grupo destas. O indivíduo que seja contribuinte de um plano de Previdência Complementar não fica desobrigado a contribuir para o RGPS ou RPPS, caso esteja filiado a um destes regimes. Tendo o RPC a finalidade básica de complementar a sua aposentadoria, programando para que na sua inatividade perceba o mesmo valor quando estava em efetivo exercício laboral. (Previdência Social, 2017).

## **2.4 O Município de Guarapari / ES**

O Município de Guarapari está localizado na região sul do Estado do Espírito Santo, a 53,07 km da capital do Vitória, a cidade é conhecida por suas belas praias, possuindo uma estimativa populacional para 2016 de 121.506 habitantes. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), no último censo em 2010, a população era de 105.286. Caracterizando-se por ter uma população sazonal, sendo esta elevada em período de férias, feriados e fins de semana. Na temporada de verão, o município chega a receber um contingente de mais de 500 mil turistas, ou seja, quase 05 vezes mais o número de população fixa, alterando a rotina da cidade. Além

da população sazonal nos períodos de fim de semana que frequentam a cidade de Guarapari.

De acordo com os dados do IBGE, a principal fonte de renda do município está vinculada ao setor de serviço, sendo como ponto forte o comércio local e o turismo. No ano de 2014, o IBGE constatou que Guarapari possuía 4.225 empresas atuantes, em vários setores: como comércio e prestação de serviços.

O Município de Guarapari, possui em seu quadro de servidores 3.901 funcionários, sendo 2.696 servidores do quadro efetivo, que representa 9,36%, da população ocupada no ano de 2014, conforme dados apurados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, além de 467 servidores inativos e 109 pensionistas, conforme Relatório de Gestão do IPG exercício 2016.

## **2.5 Da Segregação de Massa**

Segundo definição de Nogueira (2012, p 172), a segregação de massa é:

A segregação da massa é uma forma de equacionamento do déficit atuarial alternativa ao plano de amortização por meio de alíquotas suplementares ou aportes periódicos, especialmente indicada quando se tratar de um déficit muito elevado, que resulte em alíquotas cuja efetivação apresente-se inviável. Consiste, segundo o modelo admitido pela Portaria MPS nº 403/2008, na separação dos segurados do RPPS em dois grupos distintos, a partir do estabelecimento de uma data de corte que tome como base a data de seu ingresso no ente federativo. (Nogueira,2012)

Quando ocorre a segregação de massa, os segurados são divididos em dois grupos, os servidores mais antigos e os inativos e pensionistas, são distribuídos no Fundo Previdenciário Financeiro, que será um grupo fechado e em extinção. Enquanto os segurados que ingressaram recentemente e o que, por ventura, vierem a ser admitidos serão distribuídos no Fundo Previdenciário Capitalizado.

O Fundo Previdenciário Capitalizado, nos seus primeiros anos possuirá, um número crescente de segurados que estão em atividade contribuindo em números inexpressíveis de benefícios concedidos, o que lhe possibilitará uma acumulação e capitalização dos recursos, com vistas ao pagamento dos benefícios futuros. Em contrapartida o Fundo Previdenciário Financeiro possuirá um número decrescente de segurados ativos que estará contribuindo em números expressivos de benefícios sendo pagos, com isto o Ente Federativo realizará repasse de recursos financeiros consideráveis e expressivos com vistas a cobertura de sua insuficiência financeira. Estes caminhos serão percorridos até que o Fundo Previdenciário Capitalizado atinja

a sua maturidade e o Fundo Previdenciário Financeiro entre em declínio com vista a sua extinção, com isto será fechado o ciclo de transição do RPPS. Sendo assim, e como ocorre a separação orçamentaria, financeira e contabilmente em relação aos recursos e obrigações correspondentes a cada fundo previdenciário. (Rabelo, 2011)

A despeito do repasse financeiro para cobertura da insuficiência financeira a portaria do MPS n. 403/2008 em seu art. 2, discorre:

XXI - Plano Financeiro: sistema estruturado somente no caso de segregação da massa, onde as contribuições a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas vinculados são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo, admitida a constituição de fundo financeiro (Brasil, 2008).

A partir do momento em que o RPPS institui a segregação de massa, faz-se necessário, a implementação de repasse financeiro para cobertura da insuficiência financeira pelo RPPS, cabendo ao Ente, neste caso ao Executivo Municipal a realização da complementação da folha de pagamento dos servidores inativos e pensionistas, vinculados ao Fundo Previdenciário Financeiro, aja visto que este fundo já se inicia deficitário. A Lei Federal nº 10.887 de 18 de junho de 2004 em § 1º do art. 2º, já explicita esta situação:

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. (Redação dada pela Medida Provisória no 167, de 19/02/2004, convertida na Lei no 10.887, de 18/06/2004)

Com a implementação da segregação de massa, possibilitará ao ente que o déficit previdenciário seja equacionado num período bastante longo, ou seja enquanto o Fundo Previdenciário Financeiro perdurar, conforme Nogueira (2012).

## **2.6 Regime Próprio de Previdência do Município de Guarapari**

O Município de Guarapari / ES, instituiu o RPPS através da Lei Municipal nº 1.825/1998, com início das suas atividades a partir de janeiro de 1999 e reestruturado pela Lei Municipal nº 2.542/2005, sendo constituído na forma de Autarquia Municipal.

Autarquia está conceituada no art. 5º, I, do Decreto-Lei Federal n.º 200/1967:

Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:

I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

De acordo com o saudoso jurista e administrativista Hely Lopes Meirelles (2008), as Autarquias são entes administrativos autônomos, criado por lei específica, com personalidade jurídica de Direito Público interno, patrimônio próprio e atribuições estatais específicas.

A Autarquia Municipal foi constituída com a denominação de Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Guarapari – IPASGUA, em conformidade com o art. 1º da Lei Municipal nº 1.825/1998, “*in verbis*”:

Art. 1º Fica criado o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Guarapari - IPASGUA, organizado na forma desta Lei, com a finalidade de assegurar a seus segurados e a seus dependentes os meios indispensáveis a sua manutenção, por motivo de incapacidade, idade avançada, tempo de serviço, prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente.

§ 1º O IPASGUA é uma autarquia municipal com personalidade jurídica de direito público, patrimônio próprio e capacidade de auto-administração, com sede e foro Município de Guarapari.

§ 2º O IPASGUA é um órgão vinculado à Administração direta, com controle administrativo exercido nos limites da Lei. (Lei Municipal nº 1825/1998)

Quanto aos segurados pelo IPG estes estão dispostos no artigo segundo da referida Lei:

Art. 2º -Todos os servidores municipais investidos em Cargos Públicos de Provimento efetivo ou em comissão, da Prefeitura Municipal de Guarapari, da Câmara Municipal de Guarapari e das Autarquias Municipais o Prefeito, o Vice-Prefeito e os Vereadores do Município são segurados obrigatórios do IPASGUA. (Lei Municipal nº 1825/1998)

O artigo segundo da Lei Municipal 1.825/1998 destoava do que determina o art. 40 da CF/88, isto é, que somente servidores públicos titulares de cargo efetivos são segurados pelo RPPS. A Lei Municipal nº 2.542/2005, em seu art. 11, realinhou o que determina a CF /88, especificando, de forma detalhada os seus segurados em consonância com as normas constitucionais:

Art. 11 São segurados obrigatórios do IPG do Município de GUARAPARI-ES.  
I - O servidor público municipal ocupante de cargo efetivo de órgãos dos Poderes Executivo e Legislativo, bem como de suas autarquias e fundações públicas;

II - Os aposentados nos cargos citados no inciso anterior e seus dependentes;  
III - O servidor estável abrangido pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e o admitido até 05 de outubro de 1988, que não tenha cumprido, naquela data, o tempo previsto para aquisição da estabilidade no serviço público, pode ser filiado ao regime próprio, desde que expressamente regido pelo estatuto dos servidores do respectivo ente.

§ 1º O servidor estável, referendado no inciso III que não esteja amparado pelo regime próprio é segurado do Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

§ 2º Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o Regime Geral de Previdência Social conforme disposto no § 13 do art. 40 da Constituição Federal.

§ 3º Nas hipóteses de acumulação de cargos previstas na Constituição Federal, o servidor de que trata este artigo será segurado obrigatório em relação a cada um dos cargos que ocupar.

Ademais no art. 20, explicitou quais os benefícios são concedidos aos segurados e a seus dependentes:

Art. 20 O Regime Próprio de Previdência Social, no que concerne à concessão de benefícios aos seus segurados e beneficiários, compreenderá os seguintes benefícios:

I - Quanto ao segurado:

- a) aposentadoria por invalidez;
- b) aposentadoria compulsória;
- c) aposentadoria por tempo de contribuição e aposentadoria por idade; e

II - Quanto ao dependente:

- a) pensão por morte.

### 2.6.1 Da Organização Administrativa do Instituto de Previdência de Guarapari

O IPG possui sua organização administrativa básica composta da seguinte forma: (I) Conselho Municipal de Previdência – CMP; (II) Diretoria Executiva; (III) Comitê de Investimentos do IPG.

O CMP criado pela Lei Municipal nº 2.542/2005, em seu artigo 4º. É um conselho colegiado consultivo, incumbido de fiscalizar e acompanhar a administração do IPG, possuindo a composição conforme determina o art. 4 da Lei Municipal nº 2.542/2005: (I) 2 representantes do Poder Executivo, (II) 1 representante do Poder Legislativo (III) 3 representantes dos segurados, sendo 2 em que estejam em atividade e 1 inativo.

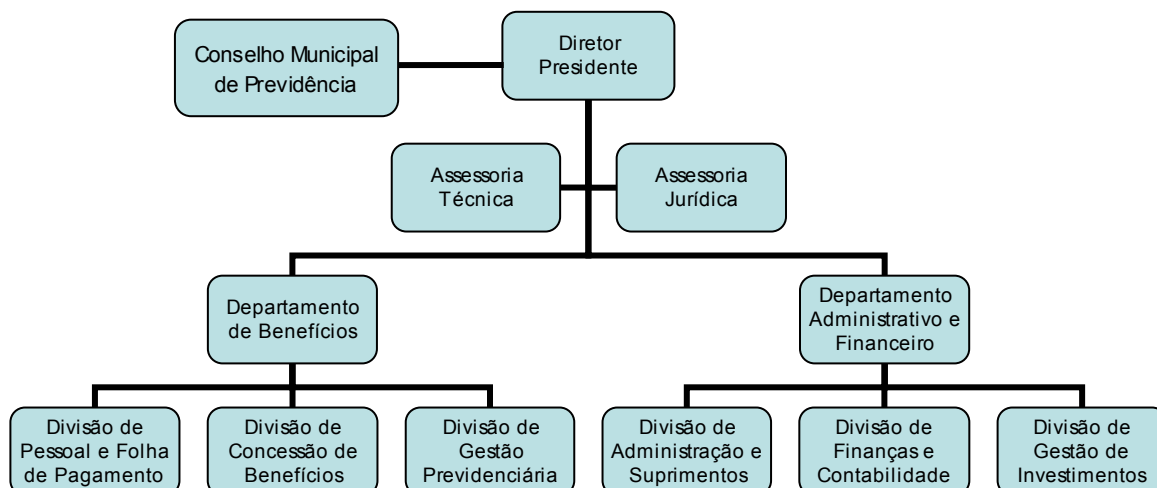
Os membros do CMP são designados por atos dos Poderes Municipais e os representantes dos segurados, nomeados pelo Prefeito Municipal. Quanto aos representantes dos segurados, a legislação é omissa em relação a forma de nomeação dos membros representantes dos segurados, ficando a cargo do representante do Executivo a sua livre indicação e nomeação. (Lei Municipal 2542/2005)

A Diretoria Executiva, e responsável pela administração do IPG, composta por: 01 Diretor Presidente, 01 Diretor Administrativo e Financeiro e 01 Diretor de Benefícios. O Requisito para ocupar o cargo de Diretor Presidente, é possuir, no mínimo, 10 de anos de serviço efetivo no âmbito do Município de Guarapari, além de possuir experiência administrativo-financeiro na área pública e, formação superior. Os demais cargos do organograma não possuem pré-requisitos específicos estabelecidos em lei para ocupá-los.

Face as diretrizes dispostas nas Portarias MPS 519/2011 e nº 170/2012, do então Ministério da Previdência Social – MPS, o IPG criou por meio da Portaria / IPG nº 023/2013, de 30 de julho de 2013, o Comitê de Investimento do IPG, comitê colegiado, possuindo caráter consultivo, tendo a primazia de auxiliar a Diretoria Executiva nas tomadas de decisões relacionadas a sua carteira de investimento, sendo a sua composição de 02 representantes do IPG e 02 do CMP, possuindo a segurança, rentabilidade, solvência e liquidez dos investimentos.

O Organograma do IPG foi instituindo através da Lei Municipal nº 3.349 de 07 de dezembro de 2011 conforme figura 1:

**Figura 1 – ORGANOGRAMA DO IPG**



Fonte: Lei Municipal 3349/2015)

## 2.7 DO ORÇAMENTO PÚBLICO

Segundo Leite *et al* (2008), no Brasil, iniciou a prática do orçamento com a criação do Erário Régio e do Conselho da Fazenda, em 1808, tendo a sua aplicação iniciado primeiramente na administração pública, com a chegada de D. João VI. A Carta Magna de 1824 disciplinava que caberia ao Ministério da Fazenda receber dos outros ministérios os seus orçamentos. Em 1891 a carta constituinte delegava ao Congresso Nacional estimava a receita e, por conseguinte fixar a despesa anual.

Na área pública, o orçamento público emergiu pela revolta da população pelas cobranças de numerosos impostos, desde então, viu a necessidade dos governantes em realizar a prestação de contas dos recursos arrecadados frente a sociedade. Segundo Wilges (2006, p. 24), “[...] antes de surgir o orçamento no Brasil, a cobrança



de impostos, como em outros países, levou o povo a exigir participação nas decisões portuguesas e a empreender revoltas pela conquista da liberdade”.

Para Paludo (2013), o orçamento público é a ferramenta de gestão que descreve e fixa a despesa e realiza a previsão de receita em que o Ente Federativo, utiliza para organizar os seus recursos financeiros, cabendo ao Poder Executivo a sua elaboração.

O orçamento deverá ser elaborado por um determinado período de tempo, realizado anualmente, seguindo o Princípio da Anualidade ou Periodicidade, conforme disposto no art. 34 da Lei Federal 4320/1964, “O exercício financeiro coincidirá com o ano civil”.

O orçamento público é imprescindível para a gestão pública ser administrada de forma eficiente, pois nele que estará autorizado a arrecadação de receitas, bem como a fixação das despesas públicas, não obstante a isto Abrantes e Ferreira (2010) apresenta:

É no orçamento público que são traduzidas as medidas governamentais de caráter múltiplo-financeiro, político, gerencial e econômico tomadas pelo Estado. Portanto, é a partir desse instrumento que o governante, seja ele presidente, governador ou prefeito, viabiliza a execução de seu projeto de governo. Isso é concretizado por meio de decisões acerca de quais serão os serviços públicos que o governo colocará à disposição da população e qual será a contrapartida, ou seja, o volume de recursos que deverá ser arrecadado para atingir aquela meta. (ABRANTES E FERREIRA, 2010, p. 68)

Para tanto objetivando realizar quaisquer despesas, estas deverão estar previstas ou incorporadas no orçamento. Ademais como descrito no art. 2º da Lei 4320/1994:

Art. 2º A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade. (BRASIL, Lei Federal nº 4320)

O Orçamento Público “é o ato pelo qual o Poder Legislativo autoriza o Poder Executivo por um certo período e, em pormenor, às despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica do País, assim como a arrecadação das receitas criadas em lei”, assim Baleeiro (1973, p. 397) define orçamento focado na gestão pública.

Paludo (2013), afirma que:

“[...]o Orçamento Público é um processo, contínuo, dinâmico e flexível, que traduz em termos financeiros os planos e programas do Governo, ajustando o ritmo de sua execução à efetiva arrecadação dos recursos previstos”.

Não obstante, a afirmativa de Paludo (2013) e Salles (2010) corrobora, neste mesmo, sentido ao afirmar que na peça orçamentária deverá constar: “A previsão das receitas, a autorização das despesas, a política financeira, o programa de trabalho de governo e os mecanismos de flexibilidade [...]”.

O orçamento público tem caráter autorizativo, e não impositivo, ou seja, caberá ao gestor a realização de determinada despesas, pois o mesmo está autorizado a executá-la e não imposto, verificando a real necessidade de sua execução. (Paludo 2013).

#### 2.7.1 Do Orçamento do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari / ES - IPG

A proposta orçamentária do IPG é elaborada pela equipe técnica do Departamento Administrativo e Financeiro e da Diretoria Executiva do IPG, para então ser apresentado ao Conselho Municipal de Previdência - CMP para a apreciação e posterior deliberação do CMP, conforme fluxo disposto no art. 2º, inciso VII do Decreto Municipal 169 de 29 de março de 2006.

O orçamento sendo aprovado pelo CMP será encaminhando pelo Diretor Presidente ao chefe do Executivo para a inclusão da Autarquia na sua proposta orçamentária, a ser remetida ao Poder Legislativo, em acordo com o art. 22, Lei Federal 4.320 de 4 de maio de 1967, para a sua apreciação e deliberação.

O orçamento do IPG abrange a manutenção das atividades administrativas, implantação e manutenção da sede, bem como o pagamento de aposentadorias e pensão por morte, estes previstos em Lei. Tendo a destinação de uso de recursos financeiros para aquisição de bens de capital destinado ao uso na manutenção, que no setor público são classificados como investimentos em conformidade ao Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP.

Após análise, foi verificado que a equipe técnica do IPG, no momento da elaboração da proposta orçamentaria, utiliza como parâmetros o orçamento do ano anterior e é aplicado um percentual definido, tendo como base o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, que será analisado durante a elaboração do mesmo.

A tabela 1 demonstra a Previsão da Receita e Fixação da Despesa do orçamento do IPG no período entre 2012 a 2016, conforme dados constantes no Relatórios de Gestão do período compreendido.

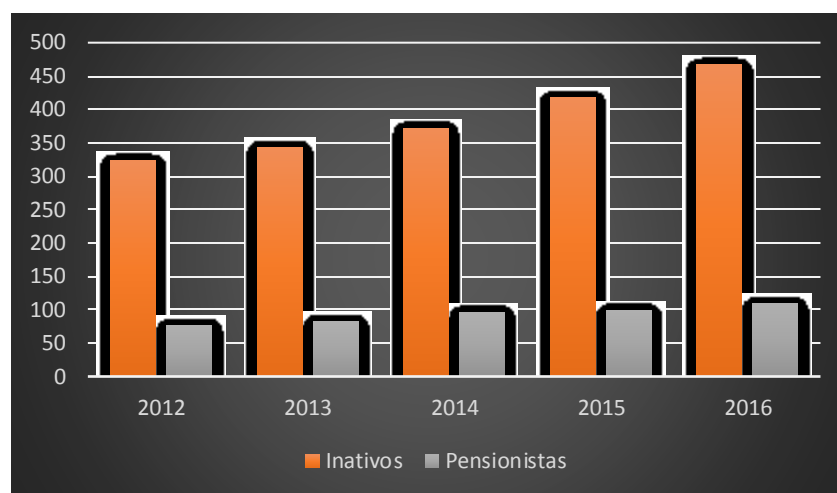
Tabela 1 – Previsão da Receita e Fixação da Despesa

| Ano  | Previsão da Receita<br>R\$ | Fixação da Despesa<br>em R\$ |
|------|----------------------------|------------------------------|
| 2012 | 19.810.000,00              | 19.810.000,00                |
| 2013 | 22.275.000,00              | 22.275.000,00                |
| 2014 | 22.281.200,00              | 22.281.200,00                |
| 2015 | 26.209.112,50              | 26.209.112,50                |
| 2016 | 34.983.382,63              | 34.983.382,63                |

Fonte: Lei Orçamentaria Anual (2012 a 2016)

Observa-se o aumento do orçamento em relação a despesa face ao aumento do número de servidores que entraram para a inatividade e o aumento dos pensionistas que durante este período foi expressivo, conforme gráfico 1:

Gráfico 1– Evolução dos servidores Inativos e Pensionistas

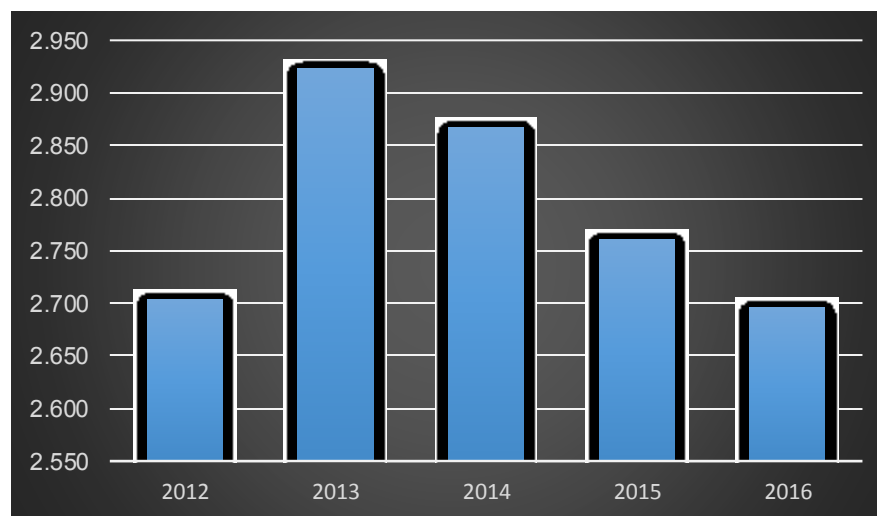


Fonte: Relatório de Gestão do IPG (2012 a 2016)

O número de aposentados e pensionistas saltou de 400 em 2012 para 576 em 2016, isto é, houve um crescimento de 44% no período de 4 anos. Este aumento teve impacto significativo no aumento da despesa, tendo que ser levado em consideração a política salarial do Município durante este período que impacta diretamente nas despesas, pois estes aumentos faz com que o folha de pagamento tenha um aumento considerável.

No que tange a receita durante este mesmo período ocorreu um aumento do número de segurados que, por sua vez, impacta significativamente, pois a contribuição previdenciária tem um aumento exacerbado, conforme gráfico 2:

Gráfico 2 – Evolução dos servidores Ativos



Fonte: Relatório de Gestão do IPG (2012 a 2016)

Ainda sobre este aumento de segurados ativos, eles também são influenciados diretamente pela política salarial municipal, gerando conseqüentemente um aumento no valor da receita previdenciária.

### 2.7.2 Da administração financeira do IPG

O Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari / ES – IPG, para manter as suas atividades, utiliza-se do percentual de 2%, denominada taxa de administração, calculado sobre o valor total da folha de pagamento dos segurados ativos e inativos, tendo como base o exercício anterior, em atenção ao art. 16 da Lei Municipal 3.971, de 25 de novembro de 2015. Para a utilização deste recurso é necessário a observação dos incisos I, II e III do referido artigo:

- I** - será destinada exclusivamente ao investimento e custeio das despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento do **IPG**, unidade gestora do **RPPS**, inclusive para a conservação e ampliação e melhoria 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. (Lei Municipal 3.971/2015)

A tabela 2 demonstra a construção dos valores da taxa de administração que visa a manutenção da Autarquia:

Tabela 2 – Construção da Taxa de Administração

| <b>Ano</b> | <b>Base de Cálculo em R\$</b> | <b>Valor da Taxa de Administração em R\$</b> |
|------------|-------------------------------|--|
| 2012/2013  | 68.067.135,23                 | 1.361.342,70                                 |
| 2013/2014  | 85.761.305,49                 | 1.715.226,11                                 |
| 2014/2015  | 93.139.557,98                 | 1.862.791,16                                 |
| 2015/2016  | 97.094.050,63                 | 1.941.881,01                                 |
| 2016/2017  | 103.570.011,83                | 2.071.400,24                                 |

Fonte: Planilhas do IPG (2012 a 2016)

Para uma melhor compreensão, faz-se necessária a explicação desta tabela: na coluna ano representa a competência que foi constituída a base de cálculo, seguido pelo ano em que será utilizado o valor da taxa de administração. Contudo, a constituição do valor da Taxa de Administração basear-se-á no valor total da folha de pagamento dos servidores Ativos, Inativos e Pensionistas, não ocorrendo desconto sobre a remuneração do segurado, isto é, não é de responsabilidade do segurado o pagamento do percentual de 2%.

O valor consignado para manutenção das atividades do IPG, isto é o percentual de 2% (taxa administrativa), será retido dos valores atinentes aos rendimentos de aplicações financeiras, os quais estão aplicadas as receitas previdenciárias repassadas a Autarquia.

## **2.8 Do Custeio do Regime Próprio de Previdência Social do Município**

O RPPS para manter o seu financiamento implementou por força da Lei Municipal nº 3.971, de 25 de novembro de 2015, o seu plano de custeio onde ficou estabelecido as receitas necessárias para a manutenção do equilíbrio financeiro atuarial, conforme disposto no art. 2º:

[...]RPPS será financiado mediante recursos provenientes do Município, através dos Órgãos dos Poderes Executivo e Legislativo, inclusive de Autarquias e Fundações, e das contribuições sociais obrigatórias dos segurados ativos, inativos e dos pensionistas, além de outras receitas que lhes forem atribuídas. Lei Municipal 3971/2015

Em seu art. 5º da Lei Municipal 3971/2015 estabeleceu a alíquota de contribuição previdenciária dos servidores ativos ocupante de cargos de provimento efetivo em 11%, que incidirá sobre o valor total da remuneração contributiva; e se descontada repassada pelo órgão a qual, este possui vínculo. Sobre as contribuições dos servidores Inativos e Pensionistas incidirão desconto previdenciário somente da

parcela que supere o teto estabelecido para o RGPS, teto este que para o ano de 2016 foi fixado em R\$ 5.189,82, em conformidade com o art. 6º da referida lei.

No art. 7º da mesma lei, ficou estabelecido que a contribuição previdenciária patronal será de 16%, a incidir sobre o valor total da remuneração contributiva, e, como óbvio, ser repassada pelo órgão a qual este possui vínculo.

Oportuno realçar que no tocante as contribuições alusivas à parte patronal não há incidência sobre a remuneração dos servidores inativos e pensionistas

Na aludida legislação em seus art. 9º e 10, estabelece a segregação de massa, separados os segurados em dois grupos distintos, a partir de 29 de dezembro de 2005 ocorreu a implementação da segregação da massa. Para realização do corte ocorreu a criação de dois fundos previdenciários: um de natureza financeira e com caráter permanente denominado de Fundo Previdenciário Capitalizado, e o outro fundo também de natureza financeira, porem de caráter temporário, nomeado de Fundo Previdenciário Financeiro. A divisão de participação dos segurados foi da seguinte forma: (I) os que ingressaram no quadro de servidores efetivos no serviço público municipal até 29 de dezembro de 2005 fazem parte do Fundo Previdenciário Financeiro. (II) Os demais, isto é, aqueles servidores efetivos que ingressaram na carreira pública após 29 de dezembro de 2005 fazem parte do Fundo Previdenciário Capitalizado. A segregação de massa ocorreu após realização de avaliação atuarial, onde o atuário responsável sugeriu que fosse adotado este modelo, pois, este seria, naquele momento, uma solução exequível.

No §s 1º dos art. 9º e 10, discriminam as receitas que constituem o Fundo Previdenciário Capitalizado e o Fundo Previdenciário Financeiro, conforme transcrevemos abaixo:

- I - contribuições previstas no artigo 5.º, no tocante a contribuição dos servidores ativos referidos no *caput* do presente artigo;
- II - contribuições previstas no artigo 6.º, no tocante a contribuição dos aposentados e pensionistas do grupo de servidores de que trata o *caput*;
- III - contribuição prevista no artigo 7.º, no tocante ao total da folha de remuneração dos servidores ativos, referidos no *caput* do presente artigo;
- IV - de créditos oriundos da compensação financeira de que trata o § 9.º do art. 201 da Constituição Federal, no tocante aos servidores referidos no *caput* do presente artigo;
- V - valores aportados pelo Município;
- VI - do produto da alienação de bens e direitos do **RPPS** ou transferidos ao mesmo;
- VII - dos ganhos decorrentes de investimentos patrimoniais;
- VIII - de *superávits* obtidos pelo **RPPS**, obedecidas às normas da legislação federal regente;
- IX - contribuições previstas no artigo 8.º, no tocante a contribuição dos servidores referidos no *caput* do presente artigo;

X - renda de alugueres, tarifas e multas;

XI – outros bens, direitos e ativos com finalidade previdenciária. (Lei Municipal nº 3.971/2015)

### 3 METODOLOGIA

Trata-se de um estudo com abordagem quali-quantitativo, com estudo de caso que norteará este trabalho, para tanto Fonseca (2002), esclarece, “[...] A utilização conjunta da pesquisa qualitativa e quantitativa permite recolher mais informações do que se poderia conseguir isoladamente.”

Ademais um estudo de abordagem mista que combinam os métodos predeterminados das pesquisas quantitativas com métodos emergentes das qualitativas, assim como questões abertas e fechadas, com formas múltiplas de dados contemplando todas as possibilidades, incluindo análises estatísticas e textuais. Neste sentido, os instrumentos de coleta de dados podem ser ampliados com observações abertas, ou mesmo, os dados censitários podem ser seguidos por entrevistas exploratórias com maior profundidade. No método misto, o pesquisador baseia a investigação supondo que a coleta de diversos tipos de dados garanta um entendimento melhor do problema pesquisado. (CRESWELL, 2007, p. 34-35)

Além de estudar estes métodos de pesquisa será realizado o estudo de caso, para acompanhar o desenvolvimento deste trabalho, para tanto Fonseca (2002) o define:

Um estudo de caso pode ser caracterizado como um estudo de uma entidade bem definida como um programa, uma instituição, um sistema educativo, uma pessoa, ou uma unidade social. Visa conhecer em profundidade o como e o porquê de uma determinada situação que se supõe ser única em muitos aspectos, procurando descobrir o que há nela de mais essencial e característico. O pesquisador não pretende intervir sobre o objeto a ser estudado, mas revelá-lo tal como ele o percebe. O estudo de caso pode decorrer de acordo com uma perspectiva interpretativa, que procura compreender como é o mundo do ponto de vista dos participantes, ou uma perspectiva pragmática, que visa simplesmente apresentar uma perspectiva global, tanto quanto possível completa e coerente, do objeto de estudo do ponto de vista do investigador.

Para elaboração do presente artigo, além da revisão da literatura acerca do caso em tela, foram analisados documentos do Instituto de Previdência dos Servidores dos Município de Guarapari/ES – IPG, disponibilizados pela Diretoria Executiva, Relatório de Gestão Fiscal dos exercícios de 2012 a 2016, bem como entrevista com o diretor presidente com o intuito de esclarecer questões que surgiram no curso do desenvolvimento do artigo.

## 4 RESULTADO E DISCURSÕES

### 4.1 Análise das Leis Orçamentárias Anuais

Analisando as Leis Orçamentárias Anuais, disponibilizadas pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari / ES – IPG, no período que compreende entre 2012 e 2016, pode-se constatar que ocorreu uma variação na participação no orçamento do Município durante os anos analisados de 6,76% a 10,31%, conforme demonstrado na tabela 3.

O aumento que o orçamento do IPG sofreu, nestes anos, ora referenciados em função da grande parte do acréscimo da massa de segurados inativos e pensionistas neste período, bem como a elevação dos repasses das contribuições previdenciárias devido à intensificação aumento do número de servidores no período analisado. Outro ponto a ser analisado será reposição salarial com impacto direto no orçamento, tanto na receita como na despesa, conforme demonstrado anteriormente.

Tabela 3: Participação do IPG no orçamento do Município

| <b>Exercício</b> | <b>Orçamento do Município</b> | <b>Orçamento do IPG</b> | <b>Participação no Orçamento</b> |
|------------------|-------------------------------|-------------------------|----------------------------------|
| 2012             | 255.260.482,00                | 19.810.000,00           | 7,76%                            |
| 2013             | 284.200.000,00                | 22.275.000,00           | 7,84%                            |
| 2014             | 329.774.837,00                | 22.281.200,00           | 6,76%                            |
| 2015             | 341.341.336,55                | 26.209.112,50           | 7,68%                            |
| 2016             | 339.391.765,34                | 34.983.382,63           | 10,31%                           |

Fonte: Lei Orçamentaria Anual (2012 a 2016)

A tabela 3 demonstra o impacto anual do orçamento do IPG no orçamento municipal. O aumento do orçamento, como dito anteriormente, foi devido a diversos fatores: processo admissional dos servidores efetivos (segurados ativos) e aumento do quadro de servidores inativos e pensionistas do IPG. No período de 2012 a 2016, ocorreu um aumento dos segurados ativos em 5,07%, dos inativos em 54,64% e dos pensionistas em 57,97%, e ainda o impacto do reajuste salarial neste mesmo período, o qual gera, por um lado, um maior valor das contribuições previdenciárias, em contrapartida gera igualmente um maior valor despendido pelo IPG para pagamento dos inativos e pensionistas.



#### **4.2 Das Receitas para o Custeio da Previdência**

Observando os relatórios de gestão, no que tange as receitas previdenciárias para o custeio da Previdência pode-se notar um crescimento linear no período que abrange este artigo, conforme tabela 4:

Tabela 4 - Arrecadação de Receitas Previdenciárias do IPG

| <b>Receitas Previdenciárias</b>                  | <b>2012</b>          | <b>2013</b>          | <b>2014</b>                      | <b>2015</b>                      | <b>2016</b>          |
|--|----------------------|----------------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------|
| Contribuição de Servidores Ativos                | 4.741.936,16         | 6.041.287,14         | 6.011.827,25                     | 6.380.869,84                     | 6.882.510,23         |
| Contribuição de Servidores Inativos              | 191.321,35           | 349.619,25           | 425.288,91                       | 426.144,03                       | 427.050,58           |
| Contribuição de Pensionista Civil                | 40.353,40            | 86.393,41            | 66.523,84                        | 72.040,44                        | 57.877,32            |
| Contribuição Patronal IPG                        | 6.954.146,78         | 8.786.429,21         | 8.897.163,07                     | 9.393.860,58                     | 10.014.928,33        |
| Remuneração de Fundos de Renda Fixa <sup>4</sup> | 11.246.572,05        | 4.026.835,92         | 17.893,90                        | 0,00                             | 62.014,23            |
| Remuneração de Fundos de Renda Variável          | 0,29                 | 238.413,66           | 72.844,35                        | 143.452,92                       | 140.477,56           |
| Remuneração de Fundos Imobiliários               | 104.086,19           | 112.189,19           | 117.735,19                       | 126.030,99                       | 135.970,79           |
| Compensação Previdenciária (RGPS x RPPS)         | 16.736,39            | 20.238,28            | 0,00                             | 0,00                             | 0,00                 |
| Outras Receitas Correntes                        | 0,00                 | 0,00                 | 4.333,91                         | 199.633,00                       | 181.210,81           |
| Receita Corrente – Operação Intra-orçamentária   | 0,00                 | 0,00                 | 0,00                             | 0,00                             | 445.721,18           |
| <b>Total</b>                                     | <b>23.295.152,61</b> | <b>19.661.406,06</b> | <b>15.613.610,42<sup>5</sup></b> | <b>16.742.031,80<sup>6</sup></b> | <b>18.347.761,03</b> |

Fonte: Relatório de Gestão (2012 a 2016)

<sup>4</sup> A remuneração de Fundos de Renda Fixa, a partir do exercício de 2014 passou a ser registrada pela valorização da carteira de investimento.

<sup>5</sup> No Relatório de Gestão do exercício de 2014 foi encontrado uma divergência no total da receita Arrecadada consta o valor de R\$ 15.400.803,07, sendo que formatação desta tabela o somatório foi divergente em R\$ 212.807,35, acima do total da receita arrecada.

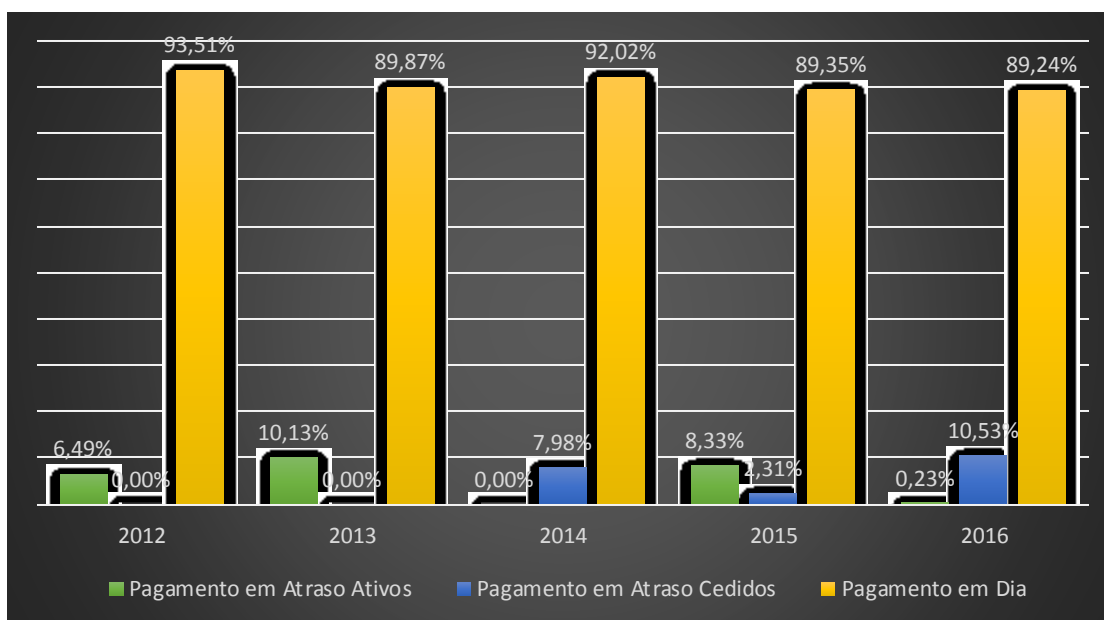
<sup>6</sup> Neste exercício foi encontrado uma diferença em R\$ 0,06, acima do que consta no Relatório de Gestão de 2015, neste consta o valor de R\$ 16.742.031,074.

Em análise a tabela 4 faz-se necessária a devida explicação: as contribuições previdenciárias retidas dos servidores ativos, inativos e dos pensionistas, bem como da contribuição patronal dos servidores ativos por parte do ente federativo, ocorreram variações dos valores das contribuições devido a política salarial durante estes exercícios que impacta significativamente nestes valores, bem como no aumento do quantitativo de servidores efetivos.

Outro ponto a ser levando em considerações quanto ao aumento dos valores e consequente aumento do percentual são as vantagens pessoais que os servidores adquirem durante a sua vida laboral, mediante as regras trançadas no plano de cargos e salários.

Outro ponto analisando *in-loco* no IPG foi a questão da pontualidade dos repasses previdenciários nos exercícios financeiros de 2012 a 2016, repasse relativos as contribuições previdenciárias retidas dos servidores ativos, inativos e dos pensionistas, bem como das contribuições previdenciárias patronais servidores ativos. O gráfico 3 demonstra a relação entre os pagamentos em dia, frente aos pagamentos efetuados fora do prazo.

Gráfico 3 – Pagamento em dia X pagamento em atraso.



Fonte: Planilhas do IPG

O Município de Guarapari, possui diversos servidores efetivos cedidos a outros Entes Federativos, aos quais são responsáveis pelo pagamento das obrigações previdenciárias, nos mesmos prazos estabelecidos para o Município.

Em relação ao gráfico 3, cabe destacar que nos exercícios de 2012, 2013 e 2015, ocorreram o maior percentual de atraso no pagamento das contribuições previdenciárias devido à crise financeira que o município enfrentou neste período, bem como a burocracia na tramitação dos procedimentos para realização dos pagamentos, conforme documentos que foram disponibilizados durante a elaboração deste. Destaca-se que, também, em relação aos atrasos nos anos de 2014, 2015 e 2016 o número de atraso das contribuições previdenciárias dos servidores que estão cedidos a outros Entes foi crescente, um dos motivos é a crise financeira que o Estado e alguns Entes passaram ou mesmo pela falta de planejamento por parte dos Entes onde o município possui servidor cedido. Insta destacar que mesmo o ente não repassando os valores pontualmente, as contribuições foram recolhidas com os encargos moratórios estabelecidos em lei, ou seja de 0,50% ao mês de juros de mora e 1,00% ao mês de multa, até o limite de 36%, não ocorrendo prejuízo ao segurado.

#### 4.2.1 Do repasse financeiro para cobertura da folha de pagamento

O Município de Guarapari / ES, repassa mensalmente o valor para cobertura da folha de pagamento dos servidores inativos e pensionistas que estão vinculados ao Fundo Previdenciário Financeiro, conforme determinação legal. Pois em virtude da segregação de massa o Município deverá realizar repasses financeiros para complementar o valor da folha de pagamento, repasse esses devido a insuficiência financeira do Fundo Previdenciário Financeiro.

Em análise aos documentos apresentado para elaboração deste trabalho científico, ficou constando que durante os exercícios financeiro de 2012, 2013, 2014 e 2016, não ocorreu atrasos nos repasses para cobertura da folha de pagamento, entretanto no exercício de 2015 ocorreu atraso nos repasses relativos aos meses de novembro, dezembro e 13º salário, sendo que durante estas competências o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari / ES – IPG, arcou com a folha de pagamento na sua integralidade, retirando os valores das aplicações financeiras para honrar tais compromissos. No exercício financeiro de 2016 o Município repassou os valores que estavam em atraso com os devidos encargos financeiros.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo analisar o impacto orçamentário do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari / ES – IPG, no orçamento do Município de Guarapari, bem como a regularidade dos repasse previdenciário e o repasse financeiro para insuficiência financeira e a sua pontualidade pelos órgãos responsáveis.

Verificou-se que o Instituto de Previdência de Guarapari, é uma autarquia regulamentada, estruturada com legislação específica e que possui a responsabilidade de gerir e administrar as contribuições previdenciárias dos seus 3.272 segurados ativos, inativos e pensionistas, a fim de proporcionar um benefício futuro de aposentadoria e/ou pensão por morte a seus dependentes. O IPG é mantido através da retenção de valores referentes aos rendimentos de aplicações financeiras no percentual de 2%(taxa administrativa), conforme previsão legal, com a finalidade de manutenção das suas atividades administrativas.

Foi analisado documentos colocados à disposição pela Diretoria Executiva, na figura do Diretor Presidente, onde foi constatado o impacto do IPG no orçamento Municipal, com variações entre 7,68% a 10,31%, essa variação foi devido a diversos fatores: processo admissional dos servidores efetivos (segurados ativos) e aumento do quadro de servidores inativos e pensionistas do IPG. Entre os exercícios de 2012 a 2016, ocorreu um aumento dos segurados ativos em 5,07%, dos inativos em 54,64% e dos pensionistas em 57,97%, e ainda o impacto do reajuste salarial neste mesmo período. Insta destacar que a proposta orçamentária do IPG atende a todos os requisitos elencados em Leis Municipal.

Quanto a pontualidade dos repasses previdenciários foi constatado que nos exercícios de 2012, 2013 e 2015, ocorreram o maior percentual de atraso no pagamento das contribuições previdenciárias devido à crise financeira que o município enfrentou neste período. Nos exercícios de 2014, 2015 e 2016 o número de atraso das contribuições previdenciárias dos servidores que estão cedidos a outros entes foi crescente, um dos motivos foi a crise financeira que o Estado e os demais municípios vem enfrentando.

Constatou-se que, quanto aos aportes de insuficiência financeira (que visam cobrir a despesa com folha de pagamento dos servidores inativos e pensionistas vinculado ao Fundo Previdenciário Financeiro), após análise de técnicos atuariais, foi

proposto, para aquele momento, o modelo de segregação de massa que possibilitou ao Ente Municipal, até este momento a equilibrar a gestão previdenciária. Constatou-se que quanto a esses repasses, ocorreram atrasos somente em meses específicos do exercício de 2015 (novembro, dezembro e 13º salário). Estes atrasos não impactaram a gestão do RPPS, pois o mesmo, ao longo do tempo, constituiu reservas financeiras para que caso ocorresse essa situação, o mesmo assumisse o compromisso junto aos segurados. Insta observar que o Município regularizou a situação dos repasses, acrescidos de encargos financeiros previstos na legislação.

Ao término do presente artigo conclui-se que o Instituto de Previdência de Guarapari é uma autarquia devidamente estruturada, com princípios sólidos na mais estrita observância da legislação atinente, criterioso na cobrança dos valores em atraso para não gerar prejuízo no pagamento futuro das obrigações previdenciárias.

## REFERÊNCIAS

ABRANTES, Luiz Antônio; FERREIRA, Marco Aurélio Marques. **Gestão Tributária**. 2. ed: Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES : UAB 2010. 126p.

AKASHI, Diogo Telles. **Regime e reforma da previdência social do setor público**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2005

BALEEIRO, Aliomar. **Uma Introdução à Ciência das Finanças**. 9 a ed. Rio de Janeiro: Forense: 1973.

BORGES, Maria Peronita Souza Borges. **Regime Geral da Previdência e Regime Previdência Complementar - Diferenças e Compatibilidade**. Disponível em: <[https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=5543#\\_ftn1](https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=5543#_ftn1)>. Acesso em: 10 de março de 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 10 de outubro 2016.

BRASIL. **Decreto Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm)>. Acesso em: 13 de outubro 2016.

BRASIL. **Lei Federal 10.887, de 18 de junho de 2004**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.887.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.887.htm)>. Acesso em 10 de novembro de 2016.

BRASIL. **Lei Federal 4.320 de 17 de março de 1964**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm)>. Acesso em: 1 de junho 2017.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de, LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2006.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Porto Alegre: Artmed, 2007

DELGADO, Guilherme Costa; JACCOUD, Luciana; NOGUEIRA, Roberto Passos. **Seguridade Social: redefinindo o alcance da cidadania. Políticas sociais: acompanhamento e análise — vinte anos da Constituição Federal**. Brasília, Ipea, v. 1, n. 17, p. 17-37, 2009. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps\\_17/volume01/05\\_capt02.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_17/volume01/05_capt02.pdf)> Acesso em: 13 de outubro 2016.

DIAS, Eduardo Rocha; MACÊDO, Jose Leandro Monteiro de. **Nova previdência social do servidor público**. 2. ed. São Paulo: Método, 2006.

FELIX, C. L., RIBEIRO, H. J., TOSTES, F. P. **Uma contribuição à análise de fatores que influenciam o equilíbrio do sistema previdenciário**. Pensar Contábil, v. 10, n. 39, p. 2008.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila. Disponível em: <<http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2012-1/1SF/Sandra/apostilaMetodologia.pdf>>. Acesso em: 13 de outubro 2016.

FORTES, Simone Barbisan; PAULSEN, Leandro. **Direito da Seguridade Social**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

GOMES, Jane Pinto. **As Reformas Previdenciárias no Brasil e no Chile e seus Impactos sobre os Benefícios de Aposentadoria do Regime Geral**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, junho de 2009.

GUARAPARI. **Regimento Interno do Conselho Municipal de Previdência – CMP**, Decreto 169, de 29 de março de 2006.

GUARAPARI/ES. **Conheça Guarapari**. Disponível em:

<<http://www.guarapari.es.gov.br/portal/index.php/turismo/conheca-guarapari>>.

Acesso em: 01 de junho 2017.

GUARAPARI/ES. **Lei Municipal nº 1.825/1998**. Disponível em:

<<http://www.legislacaocompilada.com.br/guarapari/Arquivo/Documents/legislacao/image/L18251998.pdf>>. Acesso em: 13 de outubro 2016.

GUARAPARI/ES. **Lei Municipal nº 2.542/2005**. Disponível em:

<<http://www.legislacaocompilada.com.br/guarapari/Arquivo/Documents/legislacao/image/L25422005.pdf>>. Acesso em: 13 de outubro 2016.

IBGE | **Brasil em Síntese | Espírito Santo | Guarapari | Panorama**. Disponível em:

<<https://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/es/guarapari/panorama>>. Acesso em: 1 de junho 2017.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário** – 13. Ed. – Rio de Janeiro: Impetus, 2008.

IPG. Legislação Municipal. Disponível em: [http://ipg-](http://ipg-guarapari.org.br/v3/index.php/2013-10-25-12-28-28/municipal)

[guarapari.org.br/v3/index.php/2013-10-25-12-28-28/municipal](http://ipg-guarapari.org.br/v3/index.php/2013-10-25-12-28-28/municipal). Acesso em 10 de novembro de 2016.

IPG. **Transparência Previdenciária**. Disponível em: <[http://ipg-](http://ipg-guarapari.org.br/v3/index.php/2014-07-30-10-34-30)

[guarapari.org.br/v3/index.php/2014-07-30-10-34-30](http://ipg-guarapari.org.br/v3/index.php/2014-07-30-10-34-30)>. Acesso em 12 de novembro de 2016.

LEITE, Celso Barroso. **Um século de previdência social: balanço e perspectivas no Brasil e no mundo**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983. p 229.

LEITE, R. M. et al. **Orçamento Empresarial: levantamento da produção científica no período de 1995 a 2006**. 2008. Revista Contabilidade & Finanças. São Paulo, nº 47, p.56-72, 2008.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social** – 24. Ed. – 2. Reimp. – São Paulo: Atlas, 2007.



MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 34ª edição. Ed. Malheiros. São Paulo: 2008. P. 347.

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

NOGUEIRA, Naron Gutierrez. O Equilíbrio Financeiro e Atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Servidores Públicos e a Capacidade de Implementação de Políticas Públicas pelos Entes Federativos. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo. 2011. Disponível em: <<http://tede.mackenzie.br/jspui/bitstream/tede/1003/1/Naron%20Gutierrez%20Nogueira.pdf>>. Acesso em 10 de março de 2017.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Orçamento público e administração financeira e orçamentária e LRF / Augustinho Vicente Paludo**. – 4. ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Perguntas Frequentes**. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/>>. Acesso em: 9 de novembro de 2016.

PREVIDÊNCIA Social. **Portarias**. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/regimes-proprios/legislacao-dos-rpps/portarias-rpps/>>. Acesso em 10 de novembro de 2016.

RABELO, Flávio Marcílio. **Regime próprios de previdência modelo organizacional, legal e de gestão de investimentos**. Brasília: Ministério da Previdência e Assistência Social, 2001.

RIBEIRO, Júlio César Garcia. **A Previdência Social do Regime Geral na Constituição Brasileira**. São Paulo: LTR, 2001

SALLES, Helena da Motta. **Gestão Democrática e Participativa**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2010.

SENAC NACIONAL. **O QUE VOCÊ PRECISA SABER SOBRE A PREVIDÊNCIA SOCIAL**. Rio de Janeiro Ed. Senac Nacional, 2004. 40 p. Publicado em parceria com a Secretaria Executiva do Programa de Educação Previdenciária do Ministério da Previdência Social. Disponível em:

<[http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/previdencia\\_social.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/previdencia_social.pdf)>. Acesso em: 13 de outubro 2016.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito Previdenciário: Regime Geral de Previdência Social e Regimes Próprios de Previdência Social**. 10 ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2008

WILGES, Ilmo José; **Finanças Públicas: Orçamento e Direito Financeiro: para Cursos e Concursos** – Porto Alegre RS. 2 ed. 2006.