

GESTÃO DO REGIME PRÓPRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: UMA INVESTIGAÇÃO SOBRE O ACESSO E A COMPREENSÃO DOS SERVIDORES FRENTE ÀS INFORMAÇÕES GERENCIAIS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE PERNAMBUCO.¹

MANAGEMENT OF THE OWN SYSTEM OF SOCIAL SECURITY: AN INVESTIGATION ON EMPLOYEES ACCESS AND UNDERSTANDING OF THE MANAGEMENT INFORMATION OF MUNICIPALITIES OF THE STATE OF PERMNBAMBUCO.

Magna Regina dos Santos Lima²

Raimundo Nonato Rodrigues³

Luiz Carlos Marques dos Anjos⁴

Resumo: Esta pesquisa trata da gestão dos recursos públicos relativos à previdência dos servidores municipais e das informações gerenciais elaboradas por estes, para um tipo de usuário em especial: o servidor. Na administração pública o setor Previdenciário Nacional tem sido objeto de constantes reformas legislativas, buscando diminuição do déficit e a organização do sistema previdenciário. O trabalho tem como escopo as normas emitidas pela Portaria MPAS nº 4.992/99, especificamente em relação às prestações de contas, publicação, ou qualquer forma de divulgação das informações gerenciais ao servidor público municipal vinculado ao Regime Próprio de Previdência Privada (RPPS). O estudo realizou uma *survey* objetivando analisar o nível de acesso e compreensão dos usuários, servidores municipais do Estado de Pernambuco, quanto às informações gerenciais relacionadas e geradas pelos RPPS's. Os resultados indicaram que os servidores não têm acesso às informações gerenciais, sobre a previdência que participam, revelando que esses servidores não compreendem que o órgão para o qual contribuem é o atual responsável pelo pagamento futuro de suas aposentadorias, atribuindo essa responsabilidade ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), órgão que não tem responsabilidade com seus futuros.

Palavras-chave: Administração Pública. RPPS. Servidor Municipal.

Abstract: This research deals with the management of public resources for the welfare of local servers and the managerial information produced by them, for a user type in particular: the public employee. The study focus on standards issued by MPAS Decree No 4992/99, specifically in relation to rendering of accounts, publication, or any form of disclosure of the managerial information to the public employee connected to the municipal Particular Polity of Social Security (RPPS). The aim was to verify the level of access and users' understandability on management information generated by RPPS's. The results indicated that workers do not have access to management information about the plans involved, revealing that they do not understand even to which company they contribute and which is responsible for their pensions. Most of them attribute such responsibility to the National Social Security Institute (INSS), an agency that, in fact, has no responsibility for their future.

Keywords: Public Administration. RPPS. Public Employee. Public Accounting. Managerial Information.

¹Artigo apresentado no II Seminário UFPE de Ciências Contábeis, Setembro 2008.

²Doutor em controladoria e contabilidade pela FEA-USP, mrodrigues13@yahoo.com.br

³Mestre em ciências contábeis pelo programa multiinstitucional UnB / UFPE / UFPB / UFRN

⁴Mestre em ciências contábeis pela UFPE, ljanjos@feac.ufal.br

Artigo editado por Luiz Carlos Miranda. Recebido em 14/08/2009. Avaliado em 20/10/2010. Reformulado em 07/02/2011.

Recomendado para publicação em 15/05/2011. Publicado em 21/09/2011.

1 Introdução

No Brasil, ao longo de sua evolução histórica, percebe-se que o nível de participação popular, nos meios públicos, aumentou. Essa participação se explica pelo Regime Político adotado — democrático — ou, ainda, pela criação de novas formas de gestão, como a administração participativa. Nessa perspectiva, o povo é consultado e juntamente com os gestores ou seus representantes podem escolher onde serão aplicados os recursos orçados destinados às prestações dos serviços públicos.

Segundo Kohama (1996, p. 26), “Consideram-se serviços públicos o conjunto de atividades e bens que são exercidos ou colocados à disposição da coletividade, visando abranger e proporcionar o maior grau possível de bem-estar social”. Logo, identifica-se dentro desse conceito os regimes de previdências, pois estão à disposição de todos, objetivando um benefício futuro pós período laboral.

Nas empresas privadas, a busca por melhorias é constante, haja vista a relação de dependência existente entre essas melhorias e o aumento da lucratividade, que, como consequência, garante a continuidade desse tipo de empresa. No setor público, contudo, as necessidades são diferentes, ou seja, não é a possibilidade de aumentar o lucro que faz gerar melhorias constantes, mas a obrigatoriedade de se prestar contas.

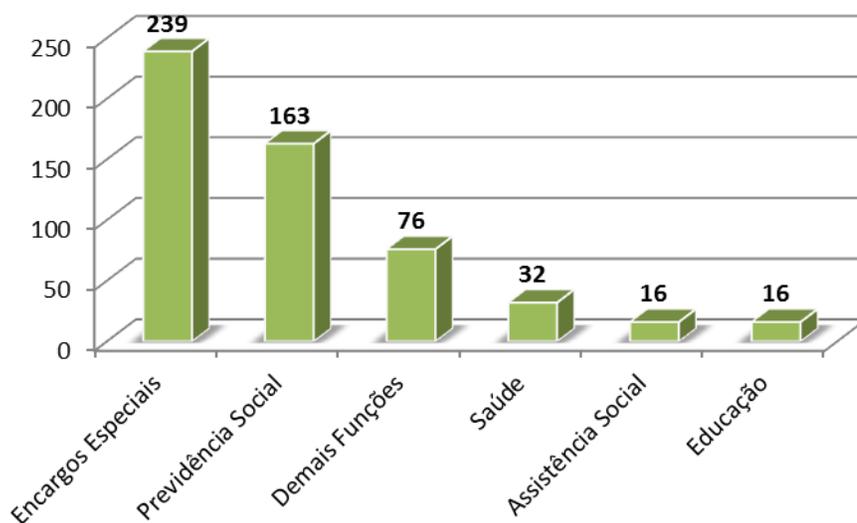
Quem gerencia dinheiro público ou administra bens ou interesses da comunidade deve prestar contas ao órgão responsável pela fiscalização. Segundo os ditames constitucionais, essa prestação é feita ao órgão legislativo de cada entidade estatal através do Tribunal de Contas competente. Este auxilia o controle externo da administração financeira, da qual é possível mensurar o desempenho.

A mensuração do desempenho está relacionada à busca por melhorias. Para tanto são fatores essenciais:

- a) que haja metas a serem atingidas;
- b) que se corra o risco de não atingi-las.

Desde 1998, contudo, dos vários setores da administração pública, encontra-se em fase de ajustes o setor Previdenciário Nacional. Devido à situação deficitária pela qual se encontra, o Ministério da Fazenda, no Relatório de Execução Orçamentária, deixa claro que o setor previdenciário consome grande parte da parcela destinada à melhoria da qualidade de vida da população. Em outras palavras, a maioria dos gastos do orçamento público se destina a pagamentos de aposentadorias.

O Gráfico 1, elaborado a partir desse relatório, deixa claro que, dos R\$543.759.763,00 gastos no bimestre novembro/dezembro de 2004, 30% referem-se às despesas previdenciárias; os outros 70% estão assim distribuídos: 44% com encargos especiais; 3% com assistência social; 3% com educação; 6% com saúde; 14% com as demais funções.

Gráfico 1 - Despesas líquidas da união por função, bimestre novembro/dezembro de 2004.

Fonte: Siafi – Geinc/ccont/STN.

A busca pela diminuição de gastos deu-se com as chamadas Reformas Previdenciárias. Estas se desenrolam desde dezembro de 1998, com a aprovação da Emenda Constitucional (EC) no. 20, que foi a primeira, dentre outras, a tratar sobre alterações nos regimes previsionais brasileiros⁵.

Com essa EC, um novo marco institucional foi determinado para a previdência pública no País. Dessa forma, passam a existir dois tipos de previdências públicas:

[...] existem dois sistemas públicos de previdência no Brasil. O de maior número de segurados é denominado Regime Geral de Previdência Social (RGPS), voltado fundamentalmente para os trabalhadores da iniciativa privada e gerenciado pela autarquia federal, Instituto Nacional de Seguro Social (INSS). O segundo é destinado aos servidores públicos. Denominam-se Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e são geridos por cada um dos entes federados. Ambos são autônomos entre si, não se comunicando os respectivos custeios e benefícios. (Flavio Rodrigues - 2003, p. 5). (grifo nosso)

Se o município instituir um RPPS terá de assegurar os benefícios mínimos previstos constitucionalmente, independente do seu desenvolvimento financeiro. Vale salientar que essa possibilidade de instituir RPPS não é matéria obrigatória prevista em lei, e sim opcional, vinculando os servidores daqueles municípios, que não instituíram seu RPPS, ao RGPS.

⁵ Reportagem de Flavio Martins Rodrigues, REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL – MUNICÍPIOS IBAM, Jul/Ago, 2003, p. 5

No Estado de Pernambuco, dos 185 municípios existentes, mais de 100 optaram pela criação do RPPS⁶. Assumiram, ainda, a responsabilidade pela aposentadoria e pensão de seus servidores, municipalizando a Previdência Social dos servidores públicos de cargo efetivo vinculados a essas prefeituras.

Destarte, cria-se uma dependência entre o futuro econômico do servidor e as gestões municipais. Por causa desse critério de sujeição, passou a ser preocupação de especialistas, no sistema previdenciário nacional, a falta de informações que demonstrem, de forma clara e convincente, a gestão dos RPPS. São questões como: Qual o planejamento financeiro e atuarial para os próximos anos? Como esclarecer dúvidas, de quanto é o recolhimento do servidor e da prefeitura? Qual o valor acumulado até a presente data? Como está sendo capitalizado esse dinheiro? Quanto está sendo utilizado para o pagamento das despesas administrativas? Enfim, informações que garantam o mínimo de segurança para a continuidade desses fundos previdenciários.

Figueiredo et al. (2002, p.65), enfatizam que:

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

As regras de controle e gestão foram criadas através de diversos dispositivos legais. Vários estudiosos, todavia, afirmam que o aumento na eficiência desse atual sistema concretizar-se-á com a participação popular na administração e cobrança de uma boa gestão, "(...) quanto maior a capacidade das diferentes categorias profissionais de imporem mais de perto um controle sobre os institutos, maior sua eficiência" (COHN, 1980, p. 79).

Nas legislações relativas aos RPPS, há estímulos à participação popular como uma das formas de fiscalização, buscando oferecer acessibilidade das informações geradas aos interessados. Dentre outros mecanismos de proteção, impõem-se, ainda, a elaboração e a publicação de prestações de contas em locais acessíveis a todos. Entendendo que ao ser cumpridas essas legislações o acesso aos interessados estará facilitado.

Dessa forma, entende-se que popularizar a gestão dos RPPS, através do fornecimento de informações úteis aos usuários, é uma meta a ser atingida por tais regimes. Além disso, revela-se um fato importante na garantia da continuidade do sistema previdenciário. Igualmente importante é a escolha dos usuários que deverão ser diretamente atingidos por essa popularização.

Tratando-se de administração pública, entende-se que a todos é devido o acesso à informação. Para garantir a sustentabilidade do sistema, contudo, as informações devem ser dadas àqueles que poderão melhor fiscalizar a gestão dos recursos aplicados, visto a real e imediata dependência desse sistema, caracterizando-se como tal o servidor.

⁶ Fonte: Associação Municipalista de Pernambuco - AMUPE

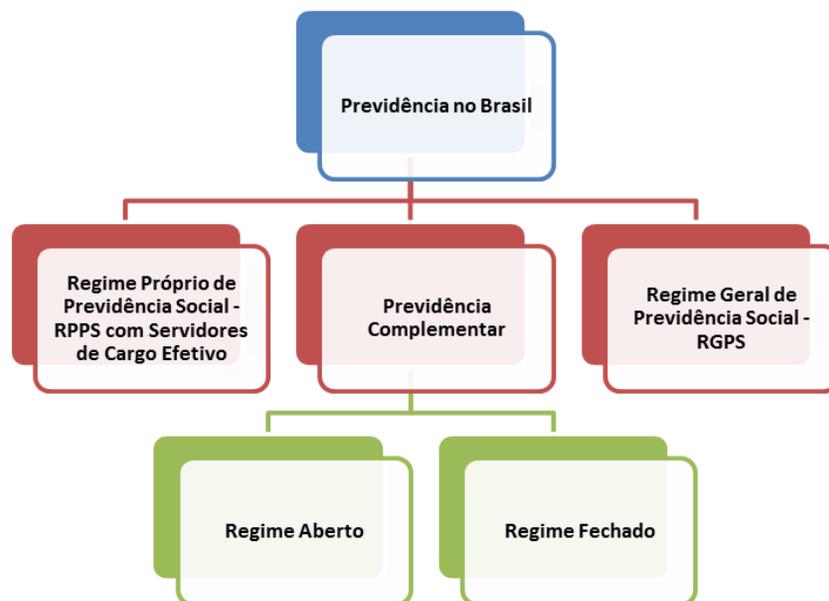
Para entender-se os resultados da pesquisa há, inicialmente, de se esclarecer sua delimitação. O trabalho foi focado nas RPPS dos municípios do Estado de Pernambuco com população superior a cem mil habitantes, desses foram escolhidos para análise os três maiores da Região Metropolitana do Recife (RMR) e os três maiores do interior. Classificou-se essa divisão como municípios pertencentes à região urbana e à região rural, respectivamente, visando dar maior credibilidade ao contexto estudado, já que o Estado de Pernambuco apresenta essa estrutura geográfica divisional; não foi objeto de estudo verificar toda a legislação previdenciária, mas apenas as normas emitidas pela Portaria MPAS 4.992/99, por se referirem à prestação de contas, publicação e formas de popularização de informações para o servidor.

2 Revisão da Literatura

2.1 O sistema previdenciário brasileiro

A origem da previdência no Brasil deu-se através do Decreto nº 4.682/23, naquele momento havia ainda uma grande restrição, pois a norma foi criada apenas para atender os funcionários de ferrovias. Lentamente outros grupos profissionais foram incluídos nesse processo até que em 1988 ocorreu a primeira reforma previdenciária através da Emenda Constitucional nº 20. Hoje o sistema previdenciário brasileiro encontra-se assim dividido:

Figura 1 – Atual divisão do Sistema Previdenciário Brasileiro



Fonte: Gushiken; Ferrari e Freitas (2002)

Estão vinculados à previdência pública:

1. Todos os trabalhadores da iniciativa privada, sendo o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) responsável por sua aposentadoria;
2. Todos os servidores públicos de cargo efetivo, cujo órgão responsável será o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), caso tenha sido instituído; não havendo o RPPS os servidores serão segurados, obrigatoriamente, pelo RGPS.

Nas instituições de previdência complementar, existe, também, a divisão explicada a seguir:

1. As Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC) terão como segurados obrigatórios os funcionários vinculados à empresa que instituiu o fundo;
2. As Entidades Abertas de Previdência Complementar (EAPC), onde poderão fazer parte qualquer pessoa, sem distinção, desde que para isso, adquira seu plano de previdência de uma empresa específica e contribua periodicamente para obter o direito futuro.

2.2 Teoria da agência no RPPS

Partindo da ideia de que o comportamento humano está baseado em interesses pessoais, antes de coletivos, a teoria da agência focaliza relações contratuais entre os indivíduos. Além disso, procurar explicar a natureza de conflitos possíveis em uma relação de agenciamento, visto que, momentaneamente, os interesses podem não ter a mesma direção.

Falando-se em RPPS, as relações estabelecidas entre gestores e servidores (contribuintes compulsórios) podem resultar em diferentes tipos de conflitos. Alguns deles são: um desejar o aumento na taxa de contribuição para atender aos critérios atuariais, mesmo sabendo que o outro já acha abusiva a atual taxa; um escolher o portfólio de investimento objetivando maior rentabilidade, enquanto o outro quer, apenas, segurança; etc. Dessa forma, buscar mecanismos para tentar minimizar essas áreas de conflitos é uma solução possível se considerada a Teoria da Agência.

Jensen & Meckling, apud Dias Filho (2003, p.86) definem a relação de agenciamento como:

Um contrato sob o qual uma ou mais pessoas confiam a outrem a realização de alguma tarefa de seu interesse, atribuindo-lhe para isso algum poder de decisão. Nessa relação, os primeiros elementos são identificados como o principal e os segundos, como agente.

Associando o referido conceito ao universo dos RPPS, é possível classificar o servidor como principal e o gestor do RPPS, como agente. O servidor, mesmo que de forma obrigatória, confia a outrem, nesse caso o gestor do RPPS, a realização de alguma tarefa de interesse do servidor (administrar os recursos garantidores de sua aposentadoria), atribuindo ao gestor, para isso, algum poder de decisão.

Jensen & Meckling, *apud* Dias Filho (2003, p. 86), ainda, explicam:

[...] pode-se deduzir que o êxito da teoria do agenciamento em estudos que buscam a otimização de relações contratuais está associado aos seguintes fatores: (a) revela a necessidade de alinhamento entre interesses de agente e principal quando da concepção dos contratos (formais ou informais); (b) facilita a compreensão dos riscos que podem emergir em função de assimetria de informações entre as partes; (c) faz referência à necessidade de mecanismos de monitoramento das atividades desenvolvidas pelo agente. (grifo nosso).

Na expectativa de minimizar os conflitos, a utilização harmoniosa desses fatores pode levar a um resultado positivo. De forma geral, contudo, o mais difícil de praticar e eliminar é a assimetria de informações, já que, através dela, é mais fácil prevalecer os interesses pessoais, sobrepondo-os aos interesses coletivos. Quanto maior a assimetria de informações, maiores os conflitos gerados na relação principal (servidor) – agente (RPPS).

Uma das possibilidades de minimizar os conflitos, buscando atingir estes três fatores – alinhamento entre interesse, diminuição ou eliminação da assimetria de informação e criação de mecanismos de controle – é a adoção do controle da gerência (principal). Isso pode ser feito através, por exemplo, da popularização das informações gerenciais. Quando o contrato existe entre grupos que, historicamente, têm relação de poderes diferentes, como é o caso do cidadão (servidor-contribuinte) e do Estado (gestor do RPPS), contudo, torna-se mais difícil apoderar-se desses conceitos e utilizá-los de forma positiva. Isso ocorre por não ficar claro para quem será gerado o beneficiado da popularização.

Em se tratando de Sistema Previdenciário, o aceitável seria que o principal tivesse o mínimo de poder para fiscalizar e cobrar por ações que lhe garantissem o recebimento das aposentadorias. Essa realidade poderia ser possível a partir da popularização da informação do agente ou, simplesmente, do cumprimento da legislação por parte dele, já que a lei cria mecanismos que deveriam garantir o acesso de todos os interessados às informações. Na realidade, analisando pela óptica do gestor, quanto maior for o processo de popularização das informações, mais exigentes tornar-se-ão os servidores em busca de resultados positivos no que se refere à tarefa delegada (administração dos recursos previdenciários). E com isso se aumenta seu trabalho.

Nessa perspectiva, demonstra-se, talvez, o principal conflito na relação de contrato, quem ganha e quem perde ao utilizar os conceitos relativos à teoria do agenciamento.

Como se observa, os conceitos da teoria do agenciamento podem ser apropriados no gerenciamento dos RPPS, demonstrando que uma das melhores formas de minimizar os conflitos existentes é a criação de mecanismos de controle por parte do principal. Essa tarefa não tem se configurado das mais fáceis.

Sobre esse aspecto, Teixeira e Santana, *apud* Slomski (2005, p.32) esclarecem que “ainda, não existem, em geral, canais adequados para que os cidadãos (sócios) façam ouvir suas reivindicações, nem há meios efetivos de informação sobre o que se passa dentro da administração pública”. Essa situação gera desconfiança por parte dos contribuintes

(servidores), levando-os a desenvolver insatisfação com os serviços prestados pelo Estado. Os contribuintes, desestimulados a cobrar as aplicações do capital fornecido ao Estado, em forma de tributo, não enxergam a existência de uma relação de sociedade. Se houvesse tal percepção, o dinheiro “aplicado” no setor público seria tão acompanhado quanto é sua aplicação financeira particular, já que as perdas geradas por essas empresas os afetam diretamente. Isso os leva a entender que os prejuízos das empresas públicas são, também, prejuízos deles.

Segundo autores como Steinberg (2003), Nakagawa (2003), Silva e Tristão (2000), Balera (1996) e Mattessich (1995) os conflitos de agência poderiam ser minimizados, ou controlados, através de práticas como:

- Governança;
- Accountability; e
- Participação popular.

3 Metodologia

Esta pesquisa foi realizada a partir do método indutivo, quando busca analisar o nível de acesso e compreensão dos usuários, servidores municipais do Estado de Pernambuco, quanto às informações gerenciais relacionadas aos RPPS e geradas por esses. Quanto aos objetivos, pode-se enquadrar a pesquisa como exploratória, por se tratar de um assunto pouco estudado, observando a não dedicação, na área contábil, de trabalhos voltados a esse tema, visto ser a Previdência Social uma preocupação geral.

No presente estudo, optaram-se pela pesquisa bibliográfica, quanto a informações pertinentes encontradas na literatura: livros, teses, *journals*, sites de internet e artigos de revistas especializadas; documental, quanto aos estudos dos procedimentos de prestação de contas, publicação e de tentativa da popularização da gestão. Nesse sentido, incentivou-se a participação e o acesso às informações por qualquer usuário; nesse caso, do servidor. No que se referiu aos conhecimentos dos servidores relacionados ao Sistema Previdenciário, escolheu-se o *survey*.

O presente estudo deu-se por amostragem probabilística, do tipo amostra estratificada, já que aqueles servidores que participam de um município não participaram de outro, logo apresentando características excludentes.

Para justificar essa premissa, buscou-se utilizar uma característica que classificasse o Estado de Pernambuco, de modo a obter uma área representativa. Por ser um Estado que apresenta características urbanas e rurais, foram escolhidos municípios da região urbana e da região rural. A opção foi pelos 6 (seis) maiores, em termos populacionais. O critério de maior foi para aqueles que apresentam população superior a 100.000 de habitantes.

Com esses critérios, selecionaram-se os seguintes municípios, conforme Quadro 1, que demonstra, segundo dados do IBGE, o tamanho da população estimado para o ano de 2004.

Quadro 1 – Municípios de Pernambuco que instituíram RPPS com o número estimado de habitantes para o ano de 2004.

Recife	1.486.869
Jaboatão dos Guararapes	630.008
Olinda	381.502
Caruaru	274.124
Garanhuns	125.141
Vitória de Santo Antão	123.130

Fonte: Adaptado de IBGE (2001)

Assim Recife, Jaboatão dos Guararapes e Olinda foram classificados na região urbana, e Caruaru, Garanhuns e Vitória de Santo Antão enquadrados na área rural. Para a escolha do tamanho da amostra, utilizou-se o seguinte critério:

Dos municípios selecionados, buscou-se identificar a quantidade de funcionários vinculados aos respectivos RPPS. O Quadro 2 apresenta, com base no Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial (DRAA) do período de 2003 a 2004, quantos servidores estão vinculados aos RPPS de cada município estudado.

De acordo com as informações disponíveis, os servidores estão distribuídos nas seguintes categorias:

Quadro 2 – Servidores de cargo efetivo vinculados ao RPPS municipal.

Município com RPPS	Total de Servidores		Total de Servidores
	Mulheres	Homens	
Recife	9.363	4.297	13.660
Jaboatão dos Guararapes	3.565	2.338	5.903
Olinda	2.227	1.415	3.642
Caruaru	358	62	420
Garanhuns	659	358	1.017
Vitória de Santo Antão	857	368	1.225
Total	17.029	8.838	25.867

Fonte: elaboração própria, baseada em informações extraídas do site do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) – DRAA/2003/2004.

Percebe-se que o tamanho total da população a ser estudada (universo) é de 25.867 servidores. Aplicando o percentual ou a equivalência encontrada, a partir do cálculo representativo da estratificação (1,30%), ficaram assim determinadas as quantidades de servidores dos municípios a serem estudados (Quadro 3):

Quadro 3 – Servidores que serão pesquisados nos RPPS municipais escolhidos.

Município com RPPS	Total de Servidores - Ni	Estratos Ni*1,30%
Recife	13.660	178
Jaboatão dos Guararapes	5.903	77
Olinda	3.642	47
Caruaru	420	5
Garanhuns	1.017	13
Vitória de Santo Antão	1.225	16
Total	25.867	336

O contato com esses servidores deu-se através de relação de dados fornecida pelos respectivos RPPS, contatos em escolas municipais e diversos departamentos aos quais foi obtido acesso.

Elaborou-se um questionário com objetivo de captar os critérios de acessibilidade e compreensibilidade dos servidores sobre procedimentos que deveriam ser praticados comumente, conforme prescrito na legislação, além de observações gerais. Posteriormente, esse questionário foi aplicado (pré-teste) com 30 servidores municipais, objetivando aprimorá-lo. Após ajustes deu-se início a coleta dos dados, e os servidores que fizeram parte do pré-teste, não foram novamente pesquisados, ou seja, suas respostas não fizeram parte dos resultados atingidos.

Como a pesquisa atingiu 6 municípios diferentes os dados foram coletados da seguinte forma: em Recife, Jaboatão dos Guararapes e Olinda foram escolhidos, previamente, órgãos que pudessem ter, de uma só vez, vários servidores efetivos de uma só vez, sendo as escolas e os postos de saúde os escolhidos.

Foram visitadas em Recife 10 escolas de regiões diferentes e 6 postos de saúde, além da Empresa de Urbanização do Recife (URB); em Jaboatão dos Guararapes foram visitadas 10 escolas, a secretaria da Assistência Social, e a secretaria de Finanças e em Olinda as visitas foram feitas a 5 escolas e 2 postos de saúde.

Em alguns desses locais os questionários foram deixados e pegos em datas futuras, sempre escolhendo uma pessoa como responsável para a coleta desse material (secretária da escola, diretora, professora conhecida ou chefe do posto de saúde). Na URB e nos dois postos de saúde de Olinda os questionários foram aplicados na hora da saída do almoço, com os servidores que se dispunham a responder. Dessa forma foram respondidos 178 questionários em Recife, 66 em Jaboatão dos Guararapes e 43 em Olinda.

Em Vitória de Santo Antão, os questionários foram deixados com um conselheiro do CRC/PE, pessoa conhecida e que tinha fácil acesso ao prédio e aos funcionários da Prefeitura, pegos no prazo de 15 dias depois todos os questionários respondidos. Dessa cidade voltaram 18 questionários.

Em Garanhuns, utilizando um contato amigo, que tinha conhecimento com vários funcionários da prefeitura, foram aplicados questionários na secretaria de finanças, na secretaria de administração e em algumas escolas. A coleta foi feita em apenas um dia, visto a quantidade. Foram respondidos 13 questionários.

Já em Caruaru, também em um dia conseguiu-se 5 questionários respondidos por servidores lotados no prédio da prefeitura da cidade.

Os dados foram analisados através do software *Statistical Package for Social Sciences* (SPSS), versão 12.0; as hipóteses, submetidas ao teste estatístico de Friedman.

4 Análise dos Dados

Inicialmente identificou-se o perfil dos servidores. O questionário aplicado apresenta como resposta o seguinte resumo:

Quadro 4 – Resumo do perfil dos servidores pesquisados.

RESUMO DO PERFIL DOS RESPONDENTES													
	MUNICÍPIOS	Serv.	M	H	ESCOLARIDADE			TEMPO DE EXPERIÊNCIA (EM ANOS)			MÉDIA DE IDADE		
					Até Médio	Sup.	NR	Menos de 8	Mais de 8	NR	Menos que 36	Mais que 36	NR
ZONA URBANA	RECIFE	178	146	32	20	156	2	74	97	7	45	131	2
	JABOATÃO DOS GUARARAPES	66	60	6	22	44	0	30	36	0	30	36	0
	OLINDA	43	37	6	13	30	0	22	21	5	12	31	0
ZONA RURAL	VITÓRIA DE SANTO ANTÃO	18	5	13	14	4	0	0	17	1	3	15	0
	GARANHUNS	13	11	2	8	5	0	0	13	0	3	10	0
	CARUARU	5	3	2	5	0	0	0	5	0	0	5	0
	TOTAIS	323	262	61	82	239	2	126	189	13	93	228	2

LEGENDAS:

SERV. = SERVIDORES

M = MULHERES

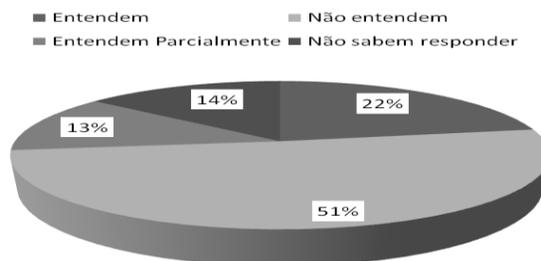
H = HOMENS

NR = NÃO RESPONDEU

Partindo do quadro anterior verifica-se que apesar da maioria dos servidores já possuírem nível superior, 25% deles ainda têm apenas o ensino médio; mais de 60% estão no serviço público há mais de oito anos; cerca de 75% destes funcionários têm menos de 45 anos de idade.

Ao serem questionados sobre sua compreensibilidade sobre a diferença entre as responsabilidades do município e do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), constatou-se que mais de 50% dos respondentes acreditam que o INSS é o responsável pelas suas aposentadorias; e 14% não sabem quem é o responsável pelo pagamento do benefício.

Gráfico 02 – Compreensão dos servidores referentes às responsabilidades do INSS e do Município



Nota-se ainda que a maioria dos servidores não compreende os termos oficiais que representam o sistema previdenciário público brasileiro. Isso significa que a maior parte dos segurados não percebe, por exemplo, que um RPPS é um fundo de reserva, criado pelo município, para o qual o servidor contribui. Não compreende que essas contribuições, associadas a uma boa gestão, é que vão oferecer o montante necessário para o pagamento de sua aposentadoria, no futuro.

Essa constatação não sofre influência do grau de escolaridade dos respondentes, já que, dos 239 respondentes com nível superior, 166 servidores (69,45%) afirmaram não compreender a questão 2, contra 169, ou seja, 70,71% dos que não compreendem a questão 3. Esses resultados estão demonstrados na tabela abaixo.

	Count						Total
	Concordo Totalmente	Mais Concordo que Discordo	Mais discordo que Concordo	Discordo Totalmente	Não Sei Responder	Não Respondeu	
Nível Básico	5	1	2		10		18
Nível fundamental	2			1	5		8
Nível Médio	7	4	4	5	36		56
Graduação	26	7	4	15	63	4	119
Pós-Graduação	19	14	7	11	66	3	120
Não Respondeu	1			1			2
Total	60	26	17	33	180	7	323

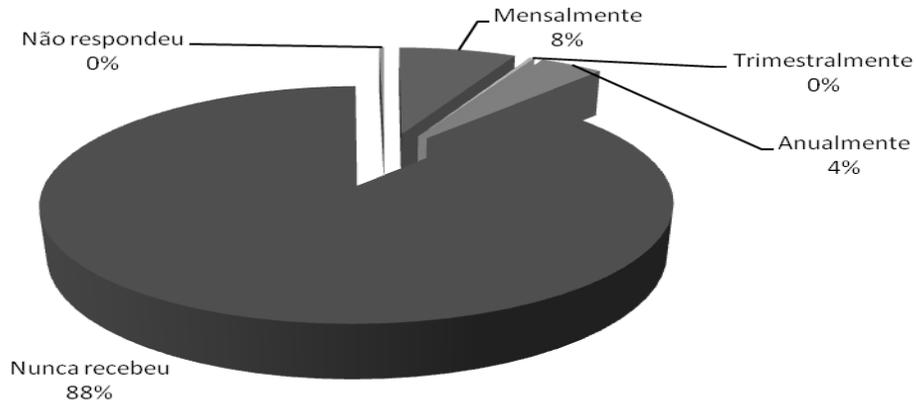
Tabela 1 – Formação x Compreensão da Sigla RPPS

Esperava-se que os servidores com nível superior compreendessem esses termos, já que, além da sigla, foi colocado por escrito o significado delas. Com isso, buscou-se observar se o servidor conseguiria identificar, através da sigla, seus segurados obrigatórios. Nesse sentido, constatou-se que a formação não é um fator determinante para a compreensão dos termos RPPS e RGPS.

Trata-se de um fato curioso e preocupante, já que quanto mais elevado fosse o nível de escolaridade de uma pessoa, mais facilmente ela estaria familiarizada com certas siglas, principalmente quando o assunto diz respeito diretamente ao seu futuro. Porém não foi isso o constatado. A maioria dos respondentes da pesquisa deixou claro não saber o significado tanto das siglas RPPS e RGPS quanto do significado delas: Regime Próprio de Previdência Social e Regime Próprio de Previdência Social, respectivamente, informação que estava escrita por extenso.

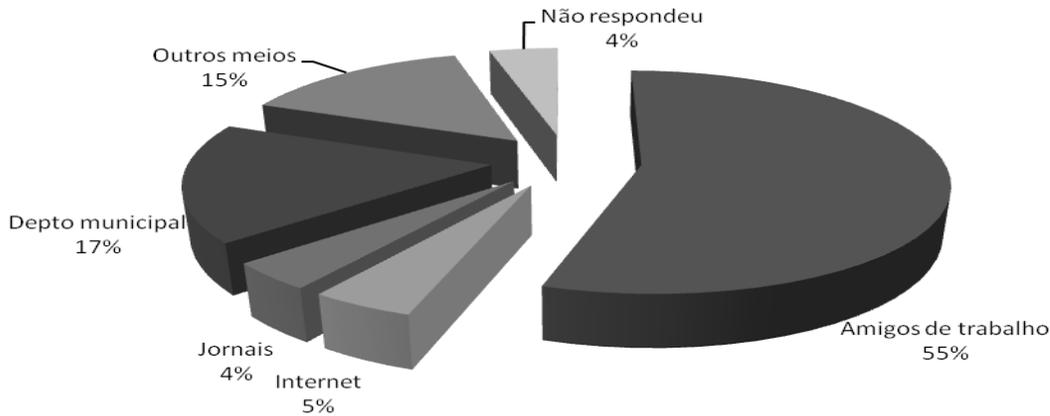
Questionando-os sobre a frequência com que recebem informações sobre a previdência destaca-se a afirmação de 88% dos entrevistados de que nunca receberam informação alguma.

Gráfico 03 – Frequência de recebimento de informações sobre a sua providência

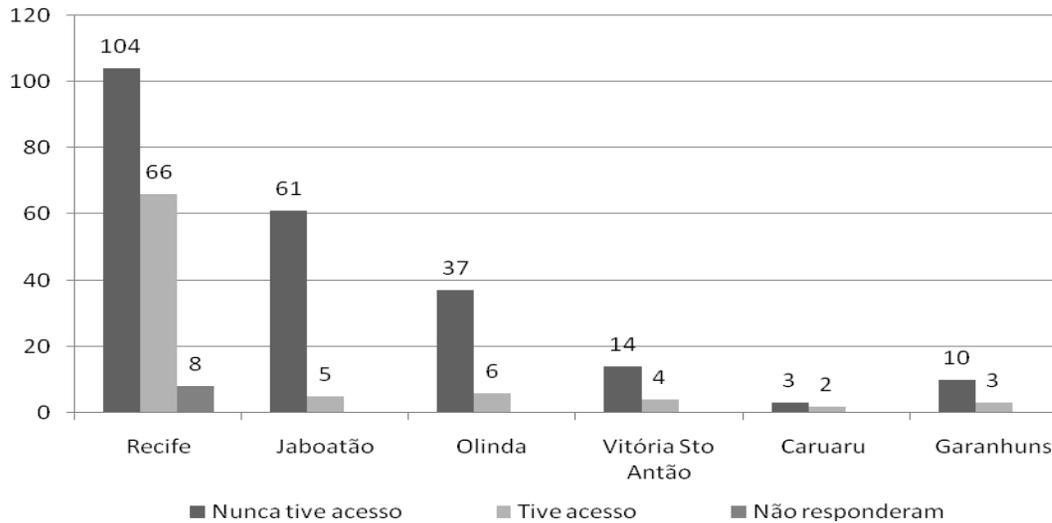


Ainda sobre o tema “recebimento de informações” 55% dos servidores afirmaram buscar informações através de amigos, e apenas 17% usam como fonte de informação o próprio departamento municipal.

Gráfico 04 – Fontes citadas pelos servidores para sanar dúvidas.



No que tange ao acesso à prestação de contas pode-se identificar que a maioria dos servidores, em todos os municípios pesquisados, têm pouco acesso à essa evidenciação. No caso de Recife, por exemplo, mais de 58% dos servidores não têm acesso à prestação. Em Olinda o percentual eleva-se para 92% e em Jaboatão 86%.

Gráfico 05 – Relação de acesso à prestação de contas.

A aplicação do teste de Friedman possibilitou, ainda, constatar-se que a existência da obrigatoriedade de se elaborar e publicar prestações de contas não garante o acesso dos servidores às informações referentes ao RPPS. Verificou-se ainda que tal obrigatoriedade não garante a compreensibilidade dos servidores quanto ao regime de previdência ao qual estão vinculados. Logo percebe-se que a obrigatoriedade legal de se prestar contas não é suficiente para atender às necessidades precípuas que a demandam, portanto existe demanda por meios úteis e acessíveis para tais informações.

5 Conclusões

Os resultados indicaram que os servidores do Estado de Pernambuco não têm acesso às informações gerenciais aqui estudadas sobre a previdência que participam, demonstrando também que esses servidores não compreendem, inclusive, que o órgão para o qual fazem suas contribuições é o atual responsável pelo pagamento futuro de suas aposentadorias, atribuindo essa responsabilidade ao INSS, órgão que nada tem haver com seus futuros. Isso também indica que a exigência legal de cumprir a legislação pode não garantir sua efetivação por parte dos gestores, e mesmo que esteja sendo efetivada, não está atingindo o usuário servidor, respondendo de forma negativa o questionamento inicialmente feito que foi: a existência da obrigatoriedade de se elaborar e publicar informações sobre a gestão dos RPPS, garante o acesso e a compreensão dos servidores municipais a essas informações?

Dessa forma conclui-se que a existência da obrigatoriedade de se elaborar e

publicar prestações de contas **não** garante o acesso, **nem tão pouco** a compreensão dos servidores quanto aos aspectos relacionados a sua previdência. Porém mesmo não existindo garantias de acesso e compreensão do universo previdenciário municipal pernambucano, também foi constatado que alguns servidores estão buscando, de várias formas, obter acesso e compreensão sobre esse sistema. Essa constatação foi feita através das sugestões dadas pelos servidores para sanar as atuais dúvidas sobre o sistema previdenciário. Entre as sugestões houve uma que sacrificava o tempo livre do servidor, em prol da constituição de um grupo de pesquisa para estudar, aprender e poder repassar conhecimentos para os demais.

Referências

- BALERA, Wagne. **Curso de Direito Previdenciário**. 3ª. Ed. São Paulo: LTr, 1996.
- BRASIL. EC nº. 20, de 15 de dezembro de 1998. Dispõe sobre as noções Gerais do sistema previdenciário brasileiro.
- COHN, Amélia. **Previdência social e processo político no Brasil**. São Paulo: Moderna, 1980.
- DIAS FILHO, José Maria. **Gestão tributária na era da responsabilidade fiscal: propostas para otimizar a curva da receita utilizando conceitos de semiótica e regressão logística**. Tese de doutoramento. São Paulo. FEA/USP. Universidade de São Paulo, 2003, 251 f.
- FIGUEIREDO, Carlos Mauricio, MOTA, Leovegildo, NÓBREGA, Marcos, SOUZA, Ricardo. **Previdência Própria dos municípios: gestão, desafios e perspectivas**. Recife: os autores, 2002.
- GUSHIKEN, Luiz, FERRARI, Augusto Tadeu, FREITAS, Wanderley José de. **Previdência complementar e regime próprio: complexidade e desafios**. Governo Federal: 2002.
- KOHAMA, Hélio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 4ª. ed., São Paulo: Atlas, 1996.
- MATTESSICH, R. **Critique of accounting: examination of the foundations and normative structure of an applied discipline**. USA: Quorum Books, 1995.
- NAKAGAWA, Masayuki. **Controladoria e Contabilidade no contexto de Governança das Organizações e da Responsabilidade Social**. 2003. Oficina Governança Corporativa/FEA USP, agosto/2003. Artigo disponível em: <http://www.eac.fea.usp.br/docentes>. Acesso em 20 de fevereiro de 2005.
- RODRIGUES, Flavio M. REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL – MUNICÍPIOS IBAM, Jul/Ago, 2003, p. 5

SILVA, César Augusto T., TRISTÃO, Gilberto. **Contabilidade Básica**. 2º ed., São Paulo: Atlas, 2000

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2005.

STEINBERG, Herbert. **A Dimensão Humana da Governança Corporativa: pessoas criam as melhores e piores práticas**. São Paulo: Editora Gente, 2003

<p>Magna Regina dos Santos Lima é Mestre em Contabilidade pelo Programa Multiinstitucional UnB / UFPE / UFPB / UFRN</p>	<p>Raimundo Nonato Rodrigues é professor do Programa de Pós Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Pernambuco, rnrodrigues13@yahoo.com.br Endereço: Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) Centro de Ciências Sociais e Aplicadas - CCSA Av. dos Funcionários, s/n, 1º andar Recife – PE</p>
<p>Luiz Carlos Marques dos Anjos é Mestre em Contabilidade pela UFPE e professor da UFAL, lcanhos@feac.ufal.br Endereço: Universidade federal de Alagoas (UFAL) Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade - FEAC Av. Lourival Melo Mota, s/n, bl. 16, 1º Andar Tabuleiro dos Martins 57072-970 Maceió - AL</p>	