

() Graduação (x) Pós-Graduação

NÍVEL DE TRANSPARÊNCIA ATIVA NOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA EM MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

Gilmarcos Jacques de Lima,
UFMS,
gil.servidor@gmail.com

André Eustáquio Buzetti de Sá,
UFMS,
deko_01@hotmail.com

Rosamaria Cox Moura Leite Padgett,
UFMS,
rosamaria.leite@ufms.br

RESUMO

Este estudo buscou mensurar o nível da transparência ativa dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPSs) dos municípios sul-mato-grossenses. Para mensurar o nível desta transparência foi construído o indicador de transparência ativa dos RPPS (RITA), este foi respaldado nas observações trazidas na Lei de Acesso à Informação, bem como no Manual de Pró-Gestão dos RPPS. Ademais, o número de RPPS que integra a amostra deste trabalho foi de 50 entidade, os dados para a mensuração do RITA foram coletados nos portais eletrônicos dos RPPS, ou em sua ausência, o portal eletrônico da prefeitura municipal que disponibiliza um espaço específico para as informações da gestão previdenciária deste regime. As evidências para mensurar o RITA foram coletadas por meio dos portais eletrônicos dos RPPS ou no portal eletrônico da prefeitura municipal. Os resultados demonstram que dos 50 RPPS analisados, 19 deles apresentaram RITA classificado como crítico ou inexistente, em contrapartida, apenas 4 RPPSs apresentaram nível desejado de transparência ativa. Espera-se que o RITA possa contribuir com os gestores dispostos a melhorarem o desempenho dos RPPS, seja em ações corretivas, ou mesmo no direcionamento de uma gestão previdenciária cada vez mais transparente.

Palavras-chave: Regime Próprio de Previdência Social; Transparência Ativa; *Accountability*.

1 INTRODUÇÃO

O sistema previdenciário brasileiro já passou por sucessivas reformas, e constantemente é palco de embates. Para você as contas previdenciárias são superavitárias ou deficitárias? Embora este não seja o objetivo do trabalho, mas para refletir sobre essa pergunta é relevante acompanhar e fiscalizar a gestão previdenciária a qual você está vinculado(a). Para isto a transparência das informações é fundamental. Exercendo um importante papel nas discussões contemporâneas de governança no setor público, bem como na nova administração pública.

No contexto do setor público, permeiam-se estudos que buscaram mensurar o nível transparência de em diferentes níveis de governo (BALDISSERA E ASTA, 2020). Assim também deveria ocorrer em relação às autarquias e aos fundos municipais responsáveis pela gestão do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). É nesta seara que este trabalho se debruça. Contudo, nota-se escassez de produção acadêmica relacionada aos assuntos que versam sobre a transparência dos RPPS (GOMES, 2017; ROSSO, 2017).

Sobre a temática, o estudo desenvolvido por Gomes et al. (2017) o qual teve como objetivo analisar o nível de transparência dos RPPS nos municípios paraibanos, e os achados demonstraram resultados alarmantes, sendo que 25% possuíam portais eletrônicos. Rosso (2017) embora com outra perspectiva, buscou, dentre outros objetivos, verificar o nível de adesão às práticas de governança pelos RPPS dos municípios gaúchos. Os achados revelam que os RPPS apresentaram baixo nível de governança.

Diante do exposto, os resultados instigam para uma análise do nível da transparência e boas práticas de governanças de outros RPPS de diferentes regiões. Desta forma, o presente estudo buscou responder a seguinte questão: Qual é o nível da transparência ativa dos RPPS dos municípios sul-mato-grossenses?

Nessa perspectiva, construiu-se um indicador de transparência ativa dos RPPS (RITA) fundamentado nas observações trazidas no Manual do Pró-Gestão RPPS, bem como pela Lei de Acesso à Informação, além disso, o embasamento teórico foi alicerçado pelas boas práticas de governança no setor público, nela está contido o elemento transparência e a *accountability*. Dito isso, o objetivo central deste estudo é mensurar o nível de transparência ativa dos regimes próprios de previdência municipais do Estado de Mato Grosso do Sul.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO

No Brasil, a Previdência Social é considerada uma das mais antigas políticas públicas, antes da educação e da saúde, a se tornar responsabilidade estatal. Neste contexto, os benefícios previdenciários representam um importante papel social na vida de seus contribuintes e seus segurados, uma vez que busca ampará-los objetivando o seu sustento quando estes não estiverem aptos ao trabalho. A exemplo disso, pode-se citar os benefícios como a aposentadoria por idade, a pensão por morte, o auxílio doença, dentre outros a depender do regime previdenciário.

O sistema previdenciário brasileiro, por sua vez, encontra-se estruturado por três modalidades de regimes distintos. São elas: Regime Geral de Previdência Social (RGPS); Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e o Regime Complementar de Previdência (RCP). Sendo este último de caráter facultativo e suplementar como o próprio nome já diz objetivando complementar ou não os benefícios e serviços do seguro social do RGPS ou RPPS. Logo, o benefício aos participantes do RCP é mediante a constituição de reservas financeiras.

Enquanto, o RGPS e o RPPS são de caráter contributivo e solidário, bem como de filiação compulsória. A diferença destes dois regimes é que o RGPS é destinado aos trabalhadores assalariados, aos domésticos, aos trabalhadores rurais, aos autônomos, aos empresários, aos contribuintes facultativos, bem como aos servidores públicos não vinculados ao regime próprio. Já o RPPS é destinado aos servidores de cargos públicos efetivos, ou seja, aqueles investidos em cargo público mediante prévia aprovação em concurso público ou àquele investido em cargo público vitalício. Entretanto, para o servidor ser assegurado pelo RPPS o ente precisa ter instituído o regime.

O foco deste estudo centra-se no RPPS, cujas normas básicas do RPPS estão previstas no artigo 40 da Constituição Federal de 88, alterado pela Emenda Constitucional n. 103/2019, e na Lei 9.717/1998, que define as normas gerais de organização e funcionamento dos RPPS. Entretanto, vale ressaltar que a legislação concedia aos entes federativos a faculdade de instituir ou não seus RPPS. Atualmente, a legislação veda a criação de novos RPPS. Assim, para o ente federativo que não criou o seu regime próprio previdenciário, seus servidores de cargo efetivo continuam vinculados ao RGPS. Outra particularidade, os servidores públicos

federais, estaduais e municipais não são vinculados ao mesmo regime de previdência. Como exemplo, pode-se citar que o regime de servidores públicos da União é distinto de cada ente federativo que regulamenta os seus RPPS, mediante leis próprias (ROSSO, 2017).

Historicamente, caso o ente desejasse instituir o RPPS deveria atentar para algumas análises como um estudo da viabilidade para a implantação do regime, e após a criação, precisaria observar os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial deste regime (BRASIL, 1988). Assim, o ponto de equilíbrio entre as contribuições previdenciárias recebidas e os benefícios previdenciários devidos é umas das questões que merecem atenção.

Rosso (2017) destaca que a busca pelo equilíbrio se mostra como um dos maiores desafios enfrentados pelos gestores dos RPPS. Neste âmbito, a Secretaria da Previdência que está vinculada ao Ministério da Fazenda (SPREV) editou uma portaria que instituiu o Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Contudo, a adesão desta portaria foi estabelecida com caráter facultativo. Esta certificação é baseada nos itens elencados no Manual de Pró-Gestão RPPS, o qual tem buscado estabelecer boas práticas de gestão e propiciar aos que se relacionam com este regime previdenciário proteção de seus interesses, além de atestar cumprimento dos entes federativos, Municípios, Estados, bem como o Distrito Federal, em relação aos critérios e as exigências estabelecidas aos RPPS

. No ano de 2017, a SPREV instituiu o Indicador de Situação Previdenciária do RPPS (ISP-RPPS) com intuito de apresentar métricas para medir o desempenho do RPPS e, recentemente, foi reformulado pela Portaria n. 14.762/2020, com objetivo de abordar indicadores que facilitassem a compreensão do segmento e a busca de um aperfeiçoamento da gestão (SPREV, 2020). Ainda que esses indicadores demonstrem um avanço, pois os RPPSs não dispunham de indicadores que possibilitassem fazer um comparativo com outras entidades previdenciárias do mesmo regime. No entanto, faz-se necessário refletir a criação de um indicador transparência ativa dos RPPS.

2.2 TRANSPARÊNCIA NO SETOR PÚBLICO

O tema transparência é discutido em diversas áreas do conhecimento e com o avanço das novas tecnologias esta temática vem crescendo exponencialmente. É notória que a sociedade se mostra cada vez mais interconectada, originando um vasto fluxo de informações. Sem dúvida a internet trouxe avanços em vários campos e, no setor público, um dos avanços

foi propiciar uma aproximação governo-sociedade por meio de interações mais eficientes, como se pode ver na disponibilização de serviços governamentais ofertados de maneira *online*, na transparência da gestão pública pelos portais institucionais do ente federativo, dentre outros (World Bank, 2003).

Na perspectiva de Grimmelikhuijsen e Welch (2012), à proporção que o acesso à internet aumenta, espera-se que os representantes governamentais disponibilizem mais serviços instantâneos em seus portais eletrônicos, bem como melhorar o nível da transparência. Baldissera e Asta (2020) destacam que os portais eletrônicos governamentais, além de promover a transparência, possibilitam um aumento da credibilidade do governo, contribuindo no relacionamento com a população.

Mabillard e Zumofen (2017) aborda a inter-relação da transparência e a responsabilidade, no entanto adverte que a simples disponibilização de informações através de iniciativas de transparência não caracteriza como elemento suficiente para a responsabilidade, mas certamente é um importante passo para o aumento da responsabilização do governo. Os autores consideram que a transparência ocorre ao passo que mais se evidencia informações de interesse coletivo, bem como os processos decisórios, funcionamento, desempenho, com vista a possibilitar ao cidadão o acompanhamento de sua gestão.

A temática da transparência pública no Brasil ganhou maior relevância por intermédio de amparo constitucional, como por exemplo, a Lei da Transparência, que foi mais tarde alterada pela Lei de Responsabilidade Fiscal, também, a Lei de Acesso à Informação (Lei Complementar n. 12.527/2011), popularmente conhecida como LAI. Esse conjunto de leis caracteriza uma transformação na relação entre gestor público e o cidadão, pois impõe e fortalece a divulgação dos resultados da administração pública no Brasil (CRUZ et al., 2012).

Para este estudo adotou-se a LAI, lei que veio consagrar a transparência por duas perspectivas, a primeira determina o acesso à informação por iniciativa da gestão pública (transparência ativa), enquanto a segunda perspectiva assegura o acesso à informação por meio de solicitação externa, na qual qualquer pessoa ou organização pode requerer informações à administração pública (transparência passiva).

Para Lima et al., (2020) a separação dos termos e o estudo entre transparência ativa e passiva não se restringe somente a um caráter instrutivo, mas também em suas metodologias. Até porque a transparência ativa está ligada à divulgação voluntária ou, ainda, por imposição legal de obrigatoriedade e a transparência passiva culmina de solicitação (requerimento) da sociedade.

Nesse contexto, o Quadro 1 ilustra as características de cada mecanismo conforme legislação conforme legislação vigente, previsto na LAI.

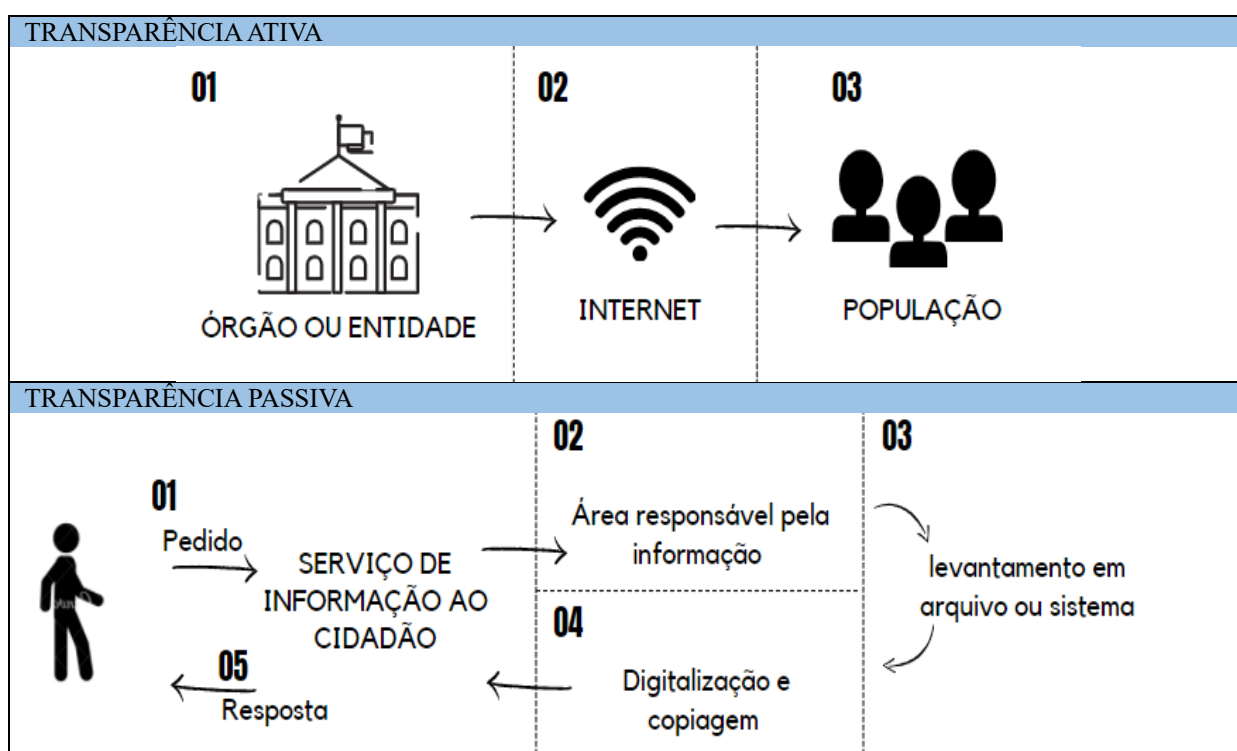
Quadro 1 – Características da transparência ativa e passiva

CARACTERÍSTICAS	LAI	
	TRANSPARÊNCIA ATIVA	TRANSPARÊNCIA PASSIVA
Iniciativa da informação	Administração pública (Art. 8º)	Qualquer interessado (Art. 10)
Forma de acesso	Internet, por meio do site da instituição governamental. (Art. 8º, §2º).	Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), que pode estar disponível pela internet (e-SIC) ou de modo presencial no órgão. (Art. 9º, I; Art. 10, §2º).
Conteúdo da informação	Divulgação de um conteúdo mínimo previsto na LAI, além de informações típicas do órgão. (Art. 8º, §1º).	Qualquer informação solicitada pelo interessado, pertinente ao escopo do órgão (Art. 8º).
Tempo de divulgação	Tempo real	Imediatamente, quando disponível, ou em até 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias (artigo 11, §§1º e 2º).

Fonte: Lima, Abdalla e Oliveira (2020, p. 240).

A CGU (2013) editou o Manual da LAI, que versa sobre a transparência e esse guia buscou elucidar a diferença na forma de acesso em cada uma das modalidades, consoante ao demonstrado na Figura 1.

Figura 1 - Transparência ativa e passiva



Fonte: Adaptada da CGU (2013).

Com a ilustração trazida, foi possível adaptar para a relação de transparências nos RPPS. Assim, entende-se que pela transparência passiva o segurado (ativo, aposentados ou pensionistas) deste regime previdenciário solicita informação à unidade gestora RPPS e, posteriormente, os gestores dos RPPS devem responder às informações solicitadas ou encaminhar ao setor responsável pela informação. Como já foi mencionado anteriormente, nesse enfoque, a lei define a utilização do Sistema de Informação ao Cidadão (SIC), bem como tempos de resposta ao pedido de informação.

Por sua vez, a transparência ativa nos RPPS é considerada quando a unidade gestora do RPPS divulga nos portais eletrônicos da instituição, de forma habitualmente e independente de solicitação, as informações de interesse público. Nessa modalidade de transparência (ativa), os segurados do RPPS utilizam das informações para o acompanhamento da gestão previdenciária.

A partir dos conceitos apresentados convém pensar que as duas modalidades de promoção da transparência, seja ela transparência ativa ou passiva, não devem ser excludentes, e sim complementares, uma vez que elas precisam coexistir para apoiar a efetividade da transparência na gestão pública.

2.3 *ACCOUNTABILITY* E ASSIMETRIA INFORMACIONAL

Segundo Paula et al. (2021) a *accountability* baseia-se na obrigação de prestação de contas de forma responsável e transparente, ou seja, publicar informações pertinentes e de qualidade e quando falamos em dispor informações, não podemos deixar de mencionar a sua contribuição ao extinguir um elemento chave existente na relação da sociedade e de seus governantes, a assimetria de informações.

A assimetria de informação é um conceito que vem do setor privado, ligado à teoria da agência – que pode ser amplamente encontrado no setor público, pois ocorre a mesma relação, a competição entre principal (sociedade) e agente (Estado) fundamentado em conjecturas de uma relação contratual: onde os cidadãos representa o papel do principal, detentores dos recursos públicos, os quais se deparam com demasiados custos e entraves para inspecionar as atuações dos gestores públicos (agentes), este sendo o tutor dos recursos, e consequentemente possuem mais informações acerca dos riscos, as oportunidades e os resultados da gestão (BALDISSERA, 2018; FRAGA et al., 2019).

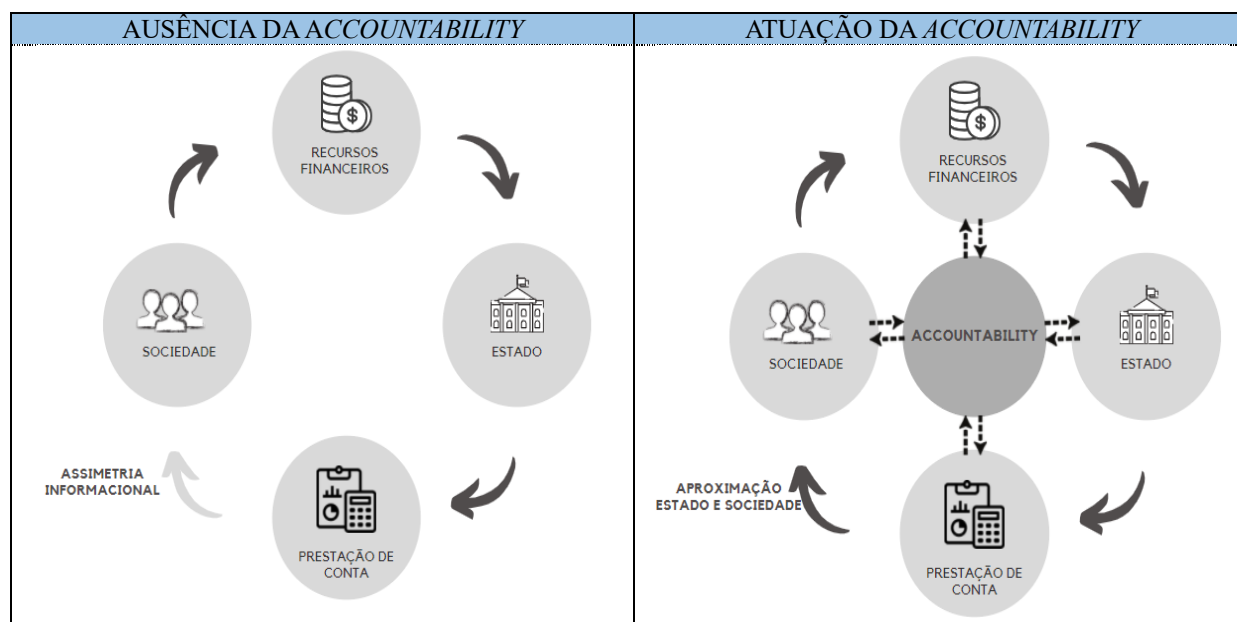
Conforme Santos (2013), a assimetria de informações enseja uma relação na qual o

Estado é detentor de informações em que a sociedade não teria acesso direto e, como resultado disso, a assimetria informacional promove o distanciamento do Estado e a sociedade. Albuquerque et al., (2007) enfatizam que esse distanciamento entre os elementos Estado-sociedade de fato se dá ao não publicarem informações claras, entendível e de forma equitativa, ou seja, não há uma comunicação efetiva, devido a canais de comunicação ineficazes por fatos oriundos da Administração pública.

Complementarmente, para Cruz (2010) a assimetria advém de certas situações, tais como ineficiência dos canais de comunicação, insatisfação da população em relação aos serviços públicos, além da baixa promoção de políticas públicas que visem o incentivo a uma maior participação da população, ou seja, fomentar o exercício da cidadania.

Albuquerque et al., (2007) acrescenta que para aproximar o Estado e a sociedade, garantindo a redução de ruídos (assimetria informacional) julga necessário o uso da *accountability* em conjunto com a transparência e informações compatíveis. Nesse cenário, o fluxo de informações implica que o emissor (agente) da informação não comunica com o receptor (principal) da informação ocorrendo em perdas pela ausência de *accountability* e transparência, dessa maneira, na Figura 2 demonstra dois tipos de cenários.

Figura 2 - Atuação da *accountability* na relação Estado-Sociedade



Fonte: Adaptado de Albuquerque *et al.* (2007).

No cenário ao qual há ausência da *accountability*, o fluxo ocorre da seguinte forma: A sociedade tutela ao Estado seus recursos financeiros, angariados por meio de impostos, taxas,

contribuições sociais e de melhoria. Em seguida, o Estado faz a gestão destes recursos como forma de manter-se e suscitando benefícios à sociedade.

Os recursos aplicados e geridos pelo Estado são demonstrados transversalmente pela prestação de contas. Na conjuntura das informações não serem evidenciadas com clareza, tempestividade, assim sendo, ausência da *accountability*, configura em comunicação ineficiente entre a sociedade e o Estado, resulta na ocorrência de assimetria informacional, por conseguinte o afastamento entre principal-agente (ALBUQUERQUE *ET AL.*, 2007).

Já no cenário o qual ocorre à presença da *accountability*: o Estado utiliza os recursos impetrados pela sociedade, desempenhando seu papel de gestora. Os recursos gastos devem passar pelo processo de licitação (instrumento de transparência), em princípio, a fim de escolher a melhor opção para a administração pública.

Portanto, a melhor opção para a sociedade, a aplicação de tais recursos de forma eficiente, é imperioso que seja por meio de procedimentos públicos, possibilitando o fácil acesso às informações. Uma prestação de contas por parte do estado é de caráter obrigatório dos recursos aplicados. A utilização da *accountability* como orientadora do Estado promove a aproximação do Estado e da sociedade, pois promove transparência, comunicação efetiva, reduzindo a assimetria informacional (ALBUQUERQUE *ET AL.*, 2007).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

No que diz respeito à finalidade, a pesquisa é do tipo aplicada. Em consonância com Creswell (2007) a pesquisa aplicada leva em consideração a geração de conhecimento para questões práticas e problemas correntes. Esta pesquisa classifica-se, ainda, quanto aos objetivos como um estudo descritivo, uma vez que buscou retratar o nível da transparência ativa evidenciada nos portais eletrônicos das entidades analisadas.

No que se refere aos métodos procedimentais e técnicos, o estudo fez o uso de um conjunto composto por pesquisa bibliográfica e documental. Sendo que a pesquisa bibliográfica possibilitou o levantamento de materiais de estudos já existentes acerca do assunto, além de servir de sustentação para o referencial teórico. Enquanto o levantamento documental foi necessário para compreender as informações as quais devem ser divulgadas nos portais eletrônicos e as quais de fato foram divulgadas. Para isto utilizou-se da LAI, bem como no Manual do Pró-Gestão RPPS, em conjunto, esses possibilitaram a construção do RITA. Elaborou-se, então, o *checklist* RITA (Quadro 2), composto por 74 itens, que tem o

intuito de verificar a quantidade de respostas obtidas para cada item analisado.

Quadro 2. Indicador de Transparência Ativa dos RPPS – RITA (Checklist RITA)

	QUESTÃO	ORIGEM
G O V E R N A N Ç A	01 O RPPS possui página eletrônica própria ou os dados foram extraídos da página da prefeitura municipal?	LAI, art. 8, § 2º.
	02 A página eletrônica divulga o organograma do RPPS?	
	03 A página eletrônica divulga os nomes dos ocupantes dos principais cargos?	LAI, art. 8º, § 1º, I.
	04 A página eletrônica divulga o endereço do RPPS?	
	05 A página eletrônica divulga telefone do RPPS?	LAI, art. 8º, § 1º, I.
	06 A página eletrônica divulga o horário de atendimento?	
	07 A página eletrônica divulga e-mails?	LAI, art. 8º, § 3º, VII.
	08 A página oferece acessibilidade (tamanho de fonte/contraste)	LAI, art. 8º, § 3º, VIII
	09 A página oferece ferramenta de busca/pesquisa	LAI, art. 8º, § 3º, I
	10 A página disponibiliza resposta das perguntas frequentes	LAI, art. 8º, § 1º, VI
	11 É divulgada a Lei Municipal que originou sua Fundação?	
	12 A página eletrônica divulga a Avaliação/Reavaliação Atuarial?	
	13 O RPPS possui código de Ética? Acesso?	
	14 É divulgado o Relatório de Gestão?	Manual Pró-Gestão RPPS
	15 É divulgado o Plano de Ação ou Planejamento Estratégico?	
	16 É divulgado o Relatório de Investimentos?	
	17 A página eletrônica divulga a Política de Investimento?	
	18 É divulgado o processo eleitoral dos conselhos?	
P A R T I C I P A Ç Ã O	19 É divulgada a composição do Conselho Fiscal?	
	20 É divulgada a duração do mandato do Conselho Fiscal?	
	21 É divulgado o cronograma das reuniões do Conselho Fiscal?	
	22 Divulga as atas das últimas reuniões do Conselho Fiscal?	
	23 É divulgada a composição do Conselho Administrativo?	
	24 É divulgada a duração do mandato do Conselho Administrativo?	LAI, art. 9º, II
	25 É divulgado o cronograma das reuniões do Conselho Administrativo?	
	26 Divulgadas as atas das últimas reuniões do Conselho Administrativo?	
	27 É divulgada a composição do Comitê de Investimento?	
	28 É divulgada a duração do mandato do Comitê de Investimento?	
	29 É divulgado o cronograma das reuniões do Comitê de Investimento?	
	30 Divulga as atas das últimas reuniões do Comitê de Investimento?	
	31 O RPPS possui um canal de Denúncia/Ouvidoria?	Manual Pró-Gestão RPPS
	32 É divulgação de relatório de atendimento?	
L I C I T A Ç Õ E S	33 É divulgado o número/ano do edital?	
	34 É divulgada a modalidade?	
	35 É divulgado o objetivo da licitação?	
	36 É divulgada a situação/status do processo licitatório?	
	37 Disponibiliza o conteúdo na integral dos editais?	Manual Pró-Gestão RPPS,
	38 É divulgado o objeto do contrato?	
	39 É divulgado o valor do contrato?	
	40 É divulgado o nome do favorecido?	LAI, art. 8º, § 1º, IV
	41 É divulgado o número/ano do contrato?	
	42 É divulgada a vigência do contrato?	
	43 É divulgada a licitação de origem?	
R E C E B I M E N T O	44 Disponibiliza o conteúdo integral dos contratos?	
	45 É divulgada a previsão da receita?	
	46 É divulgada a arrecadação?	LAI, art. 8º, § 1º, IV
	47 É divulgada a classificação da receita?	
	48 É divulgado o número do empenho?	LAI, art. 8º, § 1º, III.
	49 É divulgado o valor do empenho?	

I	50	É divulgada a data de emissão?	
T	51	É divulgado o favorecido?	
A	52	É divulgada a descrição do empenho?	
S	53	É divulgado o nome do servidor?	
	54	É divulgado o cargo ocupado?	LAI,
/	55	É divulgada a remuneração do servidor?	art. 8º, § 1º, III.
D	56	É divulgado o nome do beneficiário?	
E	57	É divulgado o valor recebido?	
S	58	É divulgado o período da viagem?	Manual Pró-Gestão
P	59	É divulgado o destino da viagem?	RPPS
E	60	É divulgado o motivo da viagem?	
S	61	É divulgado o valor do pagamento?	
A	62	É divulgada a data do pagamento?	
S	63	É divulgado o nome do favorecido?	LAI,
	64	É divulgado o empenho de referência?	art. 8º, § 1º, III.
	65	É possibilitada a consulta de empenhos ou pagamentos por favorecido?	
P	66	Divulga o Balanço Orçamentário?	
R	67	Divulga o Balanço Financeiro?	
E	68	Divulga o Balanço Patrimonial?	
S	69	Divulga o Relatório do Controle Interno?	
T	70	Divulga o Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial?	Manual Pró-Gestão
A	71	Divulga o Demonstrativo das Políticas de Investimento?	RPPS
Ç	72	Divulga o Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos?	
Á	73	Divulga o Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses?	
O	74	A página divulga o Certificado de Regularidade Previdenciária?	

Fonte: Adaptado do Manual Pró-Gestão RPPS (2020) e LAI (2011).

Desse modo, todos os questionários preenchidos foram transportados para uma planilha no Excel, que possibilitou a codificação e o processamento de dados. Assim, adotou-se para cada questão uma resolução binária, sendo atribuída a nota 1 (um) quando as informações foram disponibilizadas pelo RPPS ou nota 0 (zero) quando a informação não estiver disponível no portal institucional do RPPS ora analisado. Utilizou-se da seguinte expressão matemática para a obtenção do desempenho da transparência ativa dos RPPS: RITA é igual quantidade de itens evidenciados dividido pelo total de itens analisados.

A expressão acima possibilitou condensar em porcentagem decimal o resultado encontrado nos portais. Logo, a pontuação atribuída pode variar entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo do número 1, maior é o nível de transparência ativa dos RPPS.

O universo da pesquisa compreende todos os municípios sul-mato-grossenses que aderiram ao RPPS, ou seja, 51 RPPS municipais, instituídos como um fundo municipal ou como uma autarquia municipal. Desse universo foi eliminado o RPPS do município de São Gabriel do Oeste, pois esse RPPS foi instituído no mês 10/2019. Logo, não dispõe de todos os dados para se analisar o RITA. Por tais razões, o número de organizações de RPPS que integra a amostra do presente trabalho é de 50 entidades.

Para a coleta do RITA, utilizou-se da ferramenta de busca do Google. Nesta etapa,

inicialmente, foi realizada tentativa de pesquisa com a palavra chave “instituto de previdência do município de (nome da cidade)”, caso não retornasse nenhuma página oficial do ente federativo, buscou-se aplicando outras palavras-chaves, como “fundo de previdência do município de (nome da cidade)”, ou ainda, “prefeitura municipal de (nome da cidade)”. A coleta dos dados iniciou-se no dia 02 de abril de 2021 e teve término no dia 13 de abril de 2021. As informações coletadas para o preenchimento do *checklist* RITA fazem referência ao ano base de 2020.

O método empregado para a mensuração do RITA possibilitou adotar escalas para o nível dessa transparência ativa dos RPPS que vai do inexistente até o desejado, consoante ao apresentado na Tabela 1, a nomenclatura dos níveis desta transparência é uma adaptação do nível empregado no trabalho Bartoluzzio e Anjo (2020). Esses autores buscaram mensurar o nível da transparência nos municípios pernambucanos, bem como buscaram analisar as características socioeconômicas que afetam o nível desta transparência, esses autores criaram o Índice de Transparência Municipal, ITM-PE. Contudo, cabe informar que Bartoluzzio e Anjos (2020) não tiveram como objetivo analisar a transparência ativa dos municípios, tampouco dos RPPS. Logo, foi utilizada apenas a nomenclatura de cada nível da ITM-PE.

Tabela 1. Nível da transparência ativa dos RPPS.

NÍVEL DA TRANSPARÊNCIA ATIVA	INTERVALO
Desejado	$> 0,75 \leq 1,00$
Moderado	$> 0,50 \leq 0,75$
Insuficiente	$> 0,25 \leq 0,50$
Crítico	$> 0,00 \leq 0,25$
Inexistente	$= 0$

Fonte: Adaptado de Bartoluzzio e Anjos (2020).

Por fim, a etapa da análise dos dados, utilizou-se da estatística descritiva. Dessa forma, a estatística descritiva teve como objetivo evidenciar o desempenho do RITA, além de buscar descrever e reunir os dados colhidos por meio de gráficos e tabelas.

4 DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Conforme já demonstrado, o presente estudo foi realizado com um total de 50 RPPS municipais sul-mato-grossenses. Assim, para um conhecimento detalhado por municípios, apresenta-se o Quadro 3, o qual buscou evidenciar a pontuação do RITA de cada ente analisado.

Quadro 3. Pontuação do RITA analisados.

ID	RPPS	FONTE	RITA
Naviraí Prev	Naviraí	https://www.naviraiprev.ms.gov.br/	0,8514
PREVINA	Nova Andradina	https://www.previna.ms.gov.br/	0,8243
PREVMMAR	Maracaju	https://www.prevmmar.ms.gov.br/	0,8108
PREVNAS	Nova Alvorada do Sul	http://www.prevnas.ms.gov.br/	0,7703
IPMCS	Chapadão do Sul	http://www.ipmcs.ms.gov.br/	0,7027
Rio Verde Prev	Rio Verde de MT	https://www.rioverdeprev.ms.gov.br/	0,6486
PREVIM	Paranaíba	https://www.rioverdeprev.ms.gov.br/	0,6351
IMPCG	Campo Grande	http://www.campogrande.ms.gov.br/	0,6216
IPAMAT	Aparecida do Taboado	https://www.aparecidadotaboado.ms.gov.br/	0,6081
TL PREV.	Três Lagoas	http://www.treslagoasprevidencia.ms.gov.br/	0,6081
PREVIPORÁ	Ponta Porã	https://www.previpora.ms.gov.br/	0,5946
Murtinho Prev	Porto Murtinho	http://www.portomurtinohprev.ms.gov.br/	0,5946
IMPSAJ	Antônio João	https://www.impsaj.ms.gov.br/	0,5270
PREVISCA	Cassilândia	https://www.previsca.ms.gov.br/	0,5135
Previ Sapucaia	Coronel Sapucaia	https://www.coronelsapucaia.ms.gov.br/	0,5135
PreviD	Dourados	http://www.previd.ms.gov.br/	0,5000
Itaqui-Previ	Itaquirai	https://www.itaquiprev.ms.gov.br/	0,5000
Previlândia	Sidrolândia	https://www.previlandia.ms.gov.br/	0,5000
AquidauanaPrev	Aquidauana	https://aquidauanaprev.com.br/	0,4865
Eldorado-Prev	Eldorado	https://www.eldoradoprev.ms.gov.br/	0,4865
IPREFSUL	Fátima do Sul	http://www.iprefsul.ms.gov.br/	0,4054
IPSMGLL	Guia Lopes da Laguna	http://ipsmgll.ms.gov.br/	0,4054
Prev Ladário	Ladário	http://prev.ladario.ms.gov.br/	0,4054
IPREVI	Ivinhema	https://www.iprevi.ms.gov.br/	0,3649
Prev Brilhante	Rio Brilhante	http://www.prevbrilhante.ms.gov.br/	0,3514
IMPC	Coxim	http://impcxim.com.br/	0,3378
IPA	Angélica	https://www.ipa.ms.gov.br/	0,3243
BODOPREV	Bodoquena	https://www.bodoprev.ms.gov.br/	0,3108
Sonora PREV	Sonora	https://www.funprev.ms.gov.br/	0,3108
IPSSQ	Sete Quedas	http://prevsetequedas.com.br/2020/	0,2973
ISSEM Tacuru	Tacuru	https://tacuru.ms.gov.br/	0,2568
PREVIBAI	Amambai	http://www.previbai.com.br/	0,2027
PREVIPAR	Paranhos	https://www.paranhos.ms.gov.br/	0,2027
Prev Caarapó	Caarapó	https://www.prevcaarapo.com.br/	0,1757
Vicentina PREV	Vicentina	http://www.vicentinaprev.com.br/	0,1351
Camapuã Prev	Camapuã	http://www.camapuaprev.ms.gov.br/	0,1216
IPSMB	Bonito	https://www.bonito.ms.gov.br/	0,0676
Água Clara Prev	Água Clara	http://www.pmaguaclara.ms.gov.br/	0,0000
PREVIARAL	Aral Moreira	http://www.aralmoreira.ms.gov.br/	0,0000
FUNPREV	Corumbá	https://www.corumba.ms.gov.br/	0,0000
SPMCR	Costa Rica	https://www.costarica.ms.gov.br/	0,0000
PREVDIB	Dois Irmãos do Buriti	http://www.prevdib.doisirmaosdoburiti.ms.gov.br/	0,0000
DINAPREV	Douradina	https://www.douradina.ms.gov.br/	0,0000
INOPREV	Inocência	https://www.inocencia.ms.gov.br/	0,0000
ITAPREV	Itaporã	https://www.itapora.ms.gov.br/	0,0000
IPJ	Jardim	https://www.jardim.ms.gov.br/	0,0000
Jateí Prev	Jateí	http://www.jatei.ms.gov.br/	0,0000
Mundo Novo Prev	Mundo Novo	http://www.mnprevidencia.com.br/	0,0000
IMPSR	Rochedo	https://www.rochedo.ms.gov.br/	0,0000
IAPASEM	Terenos	https://www.prevterenos.ms.gov.br/	0,0000

Fonte: Elaboração do autor.

É possível extrair do Quadro 3, que embora o RITA pudesse atingir a pontuação

máxima equivalente a 1,00, os valores encontrados assumem pontuação que vão de 0,00 até 0,85, por sua vez, a Tabela 2 evidencia a análise estatística do RITA, a qual aponta a média dos dados encontrados de 0,3395, nota-se, também, que ao realizar o enquadramento da média da amostra do estudo é possível observar que o nível da transparência ativa é considerada insuficiente.

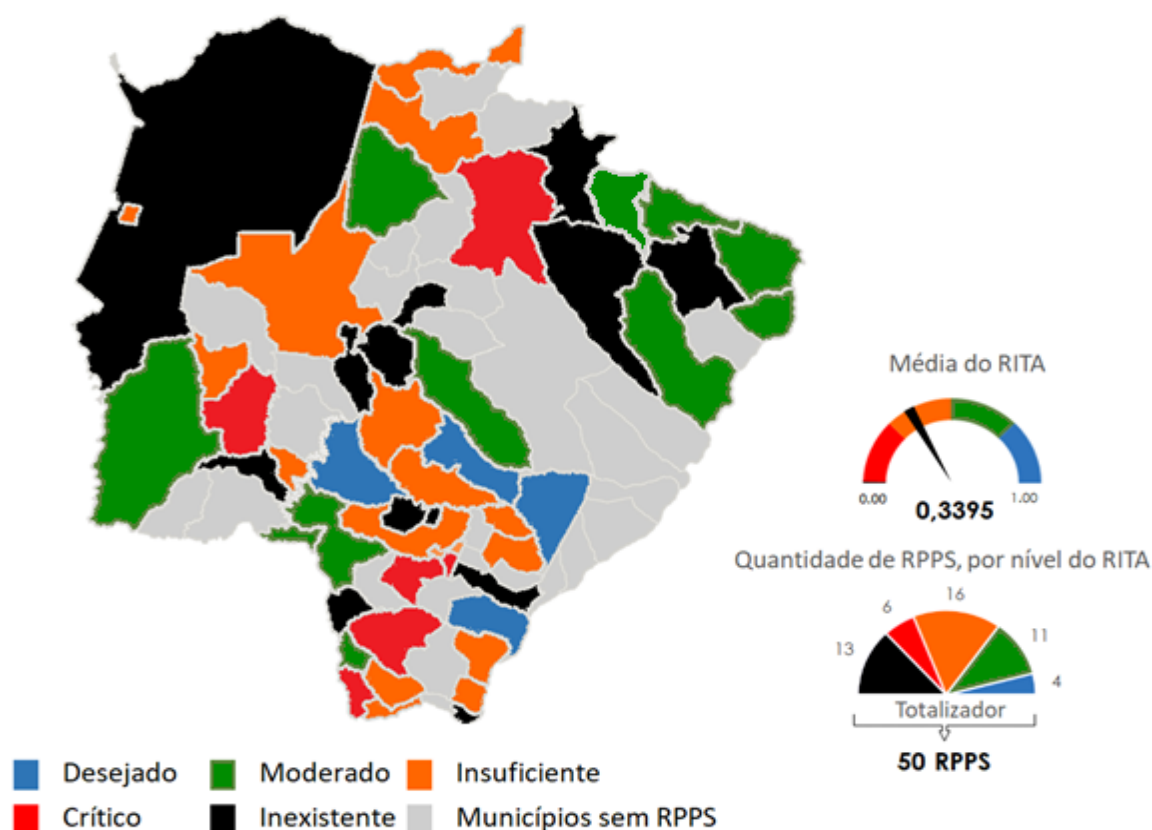
Tabela 2. Estatística descritiva do RITA

	Mín.	Máx.	Média	Desvio
RITA	0,00	0,85	0,3395	0,2687

Fonte: Elaboração do autor.

Com vista a facilitar a visualização dos dados e a análise conjunta dos RPPS analisados a Figura 3 apresenta um panorama geral dos RPPS analisados quanto ao nível da transparência ativa evidenciado em seu portal eletrônico institucional.

Figura 3. Panorama dos RPPS, por nível do RITA.



Fonte: Elaboração do autor.

Com os dados trazidos no Quadro 3 e na Figura 3, pode-se dizer que, apenas, 30% dos RPPS, ou seja, 15 unidades gestores apresentam o nível da transparência ativa entre moderado

(11) e desejado (4). Na perspectiva do nível de transparência ativa desejado, aparece o RPPS dos seguintes municípios: Naviraí, Nova Andradina, Maracaju e Nova Alvorada do Sul.

Por outro lado, totalizam-se 13 RPPS que não possuem portais eletrônicos institucionais ou o portal eletrônico da prefeitura municipal não disponibiliza um espaço específico para as informações dos RPPS, ou, ainda, apresentaram suas páginas fora do ar. Para este último caso, realizou-se as buscas em duas distintas e horários distintos, dentro do período da coleta dos dados. Esse procedimento foi adotado para os RPPS de Dois Irmãos do Buriti, Mundo Novo e Terenos. Outro aspecto é em relação aos RPPS dos seguintes municípios: Água Clara, Aral Moreira, Corumbá, Costa Rica, Douradina, Inocência, Itaporã, Jardim, Jateí, Mundo Novo, Rochedo. Adotou-se para esses o portal eletrônico da prefeitura municipal, contudo nessas páginas não foram disponibilizadas um espaço específico para a divulgação das informações previdenciárias deste regime (RPPS). Por tais razões, apresentam pontuação zerada do RITA, ou seja, o nível de transparência desses RPPS é considerado inexistente.

Esse resultado ao ser comparado com o achado de Gomes, Feire e Sales (2017), os quais buscaram analisar a transparência pública em portais de Institutos de Previdência Municipais da Paraíba, onde esses pesquisadores apontam que 75% dos RPPS municipais paraibanos não dispunham de portais eletrônicos institucionais para divulgar as informações da gestão previdenciária, ou seja, de um universo de 69 RPPS paraibanos apenas 17 possuem portal eletrônico institucional.

Isso é quase que inversamente ao encontrado neste levantamento, considerando que dos 50 RPPS municipais sul-mato-grossenses analisados, de maneira que apenas 13 não possuem portal eletrônico, logo 74% dos RPPS analisados possuem portal eletrônico. Contudo, as evidenciações das informações disponibilizadas nesses portais, ainda, carecem de maior divulgação. Face a este cenário, há RPPS que embora possuem portal eletrônico não divulga informações básicas como o nome dos ocupantes dos principais cargo, telefone e o horário de atendimento ao público.

Por fim, ao analisar o nível da transparência ativa, considerado como inexistente, crítico e insuficiente, ou seja, aqueles os quais a pontuação se encontra entre 0,00 e 0,50, os dados se mostram, ainda, mais alarmante, uma vez que nesta abrangência, concentra-se 35 RPPS, isto é 70% dos RPPS sul-mato-grossenses não disponibilizam, de forma satisfatória, as informações no que tange as observações trazidas na LAI e no Manual do Pró-Gestão RPPS.

5 CONCLUSÕES

A finalidade desta pesquisa foi mensurar o nível de transparência ativa dos regimes próprios de previdência municipais sul-mato-grossenses. Com vista a atender o objetivo proposto, utilizou-se de uma metodologia de caráter descritivo, bibliográfico, documental e quantitativo. Assim a construção do RITA possibilitou o conhecimento a respeito do nível da transparência ativa dos portais eletrônicos dos RPPS, para a idealização deste indicador (RITA), utilizou-se da Lei de Acesso à Informação, além do Manual de Pró-Gestão dos RPPS.

Constatou-se que apenas 30% dos RPPS analisados apresentam o nível da transparência ativa entre moderado (11) e desejado (4). Dentro deste último grupo estão os RPPS de Naviraí, Nova Andradina, Maracaju e Nova Alvorada do Sul. Esses respectivamente apresentam um percentual de atendimento ao *checklist* RITA de 85%, 82%, 81% e 77%. Por outro lado, há os RPPS os quais apresentam o nível de transparência considerado inexistente (13), crítico (6), ou insuficiente (16), ou seja, 70% dos RPPS analisados encontram-se nesses grupos.

Sugere-se que aos gestores previdenciários, em especial, aos RPPS com nível de transparência inexistente, crítico e insuficiente, que busquem promover a transparência ativa no portal eletrônico institucional do RPPS, caso não disponha de página própria do regime previdenciário procure o ente federativo o qual o RPPS representa e solicite uma área específica para as informações relacionadas aos RPPS no portal eletrônico do município.

Vale lembrar, aos segurados do RPPS ou qualquer interessado em obter informação da gestão previdenciária, caso esta não esteja disponível é possível solicitar por requerimento protocolado no órgão ou, ainda, utilizando-se de canais (SIC) para a solicitação das informações desejadas, em outros termos, a transparência passiva. Contudo, esses esforços para atendimento da transparência passiva são capazes de serem reduzidos quando os gestores previdenciários promovem a transparência ativa.

Assim, é imperioso que os gestores previdenciários busquem evidenciar informações tidas de interesse público nos portais eletrônicos institucionais visando reduzir a assimetria informacional, utilizando-se de mecanismo da *accountability*, aproximando-se, assim, da sociedade, além de fomentar espaços de participação social.

Este estudo buscou contribuir da seguinte forma: cooperar com os gestores previdenciários disponibilizando um instrumento para mensurar o nível da transparência ativa nos portais eletrônicos dos RPPS. Acredita-se que o RITA pode vir a contribuir com os

gestores dispostos a melhorarem o desempenho dos RPPS, seja em ações corretivas, ou mesmo no direcionamento de uma gestão previdenciária cada vez mais transparente.

Em relação aos órgãos de fiscalização, conclama para uma reflexão no que tange à implantação de indicadores de transparência ativa nos RPPS, visando o monitoramento da evidenciação nos portais eletrônicos institucionais, visto que os indicadores criados pela Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda, não abarcam a transparência ativa.

Destaca-se, ainda, que a principal limitação deste estudo foi ater-se a coleta de dados no portal eletrônico do RPPS, ou em sua ausência no portal eletrônico da prefeitura municipal que disponibiliza um espaço específico para as informações dos RPPS. Além disso, a mensuração do RITA leva em consideração o intervalo de data específica da coleta dos dados, ou seja, de 02 de abril de 2021 até o dia 13 de abril de 2021.

Por fim, sugestiona-se para futuros estudos a possibilidade de replicar este estudo em outros RPPS municipais de diferentes unidades federativas, ou, ainda, a replicação deste estudo com a mesma amostra em um intervalo longitudinal, visando à comparação dos resultados encontrados neste levantamento. Lança-se, ainda, para futuros estudos analisar possíveis fatores determinantes (explicativos) para o nível da transparência ativa dos RPPS.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. **Lei n. 9.717**, de 27 de novembro de 1998. Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19717.htm>. Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 103**, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm> Acesso em: 20 nov. 2020.

CGU CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (2013). **Manual de Integridade Pública e Fortalecimento da Gestão:** Orientações para o Gestor Municipal / Presidência da República, Controladoria-Geral da União. 3ª ed. Brasília: CGU. Disponível em <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manualintegridade2013.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2020.

SPREV Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda, (2020). Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social – SRPPS, **Indicador de Situação Previdenciária / ISP-RPPS-2012**. Portaria n. 14.762, de 19 de junho de 2020. Brasil. Disponível em: <<https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/indicador-de-situacao-previdenciaria>>. Acesso em: 20 nov. 2020.

Albuquerque, J. H. M., Andrade, C. S., Monteiro, G. B. & Ribeiro, J. C. (2007). Um estudo sob a óptica da Teoria do Agenciamento sobre a accountability e a relação Estado-Sociedade. In: Congresso USP de Controladoria E Contabilidade, 7, 2007, São Paulo. **Anais**. São Paulo: USP, 2007. p. 26-39.

Baldissera, J. F. (2018). **Determinantes da Transparência Pública: um estudo em municípios brasileiros sob a ótica da teoria da escolha pública**. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) Programa de Pós-Graduação em Contabilidade PPGC, pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE.

Baldissera, J. F.; Asta, D. D. (2020). Panorama Teórico e Empírico dos Determinantes da Transparência Pública. **Revista Sociedade, Contabilidade e Gestão**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 4, set/dez. DOI: https://doi.org/10.21446/scg_ufrj.v0i0.28949.

Bartoluzzio, A. I. S. de S.; Anjos, L. C. M. (2020) Análise de conglomerados do nível de transparência pública e indicadores socioeconômicos dos municípios pernambucanos. **RACEF – Revista de Administração, Contabilidade e Economia da Fundace**. v. 11, n. 2, p. 48-65.

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

Cruz, C. F. **Transparência da Gestão Pública Municipal: Referenciais Teóricos e a Situação dos Grandes Municípios Brasileiros**. (2010). 140 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Faculdade de Administração e Ciências Contábeis da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

Cruz, C. F., Ferreira, A. S., Silva, L. M., & Macedo, M. S. (2012) Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, 46(1), 153-76.

Fraga, L. S., Medeiros, A. P., Vieira, K. M. & Bender Filho, R. (2019). Transparência da Gestão Pública: análise em pequenos municípios do Rio Grande do Sul. v. 20, p. 255-272, jan./dez. 2019. **Revista Gestão e Planejamento**: Salvador DOI: 10.21714/2178-8030gep.v20.4731

Gomes, F. R., Freire, R. S., & Sales, J. D. A (2017). Transparência Pública em portais de Institutos de Previdência Municipais da Paraíba: a accountability foi esquecida? **RIC – Revista de Informação Contábil**. ISSN 1982-3967 – Vol. 11, nº 2, p. 52-68. Abr-Jun.

Grimmelikhuijsen, S. G., & Welch, E. W. (2012). Developing and testing a theoretical

framework for computer-mediated transparency of local governments. **Public administration review**, 72(4), p. 562-571.

Lima, M. P., Abdalla, M. M., Oliveira, L. G. L. (2020) A avaliação da transparência ativa e passiva das universidades públicas federais do Brasil à luz da Lei de Acesso à Informação. **Revista do Serviço Público**, 71 (especial -3): 232-263. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v71.i0.4662>

Mabillard, V.; Zumofen, R.; (2017), “The complex relationship between transparency and accountability: A synthesis and contribution to existing frameworks”, **Public Policy and Administration**, Vol. 32, Num. 2, pp. 110-129.

Paula, B. T., Faria, E. R., Tavares, B., & França, V. M. (2021). Accountability em Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) nas diferentes mesorregiões de Minas Gerais. **Gestão & Regionalidade**, v.37, n. 110, p. 170-186, jan./mar..

Rosso, V. P. (2017). **Práticas de governança nos Regimes Próprios de Previdência em municípios do Estado do Rio Grande Do Sul**. São Leopoldo. Dissertação (Mestrado) - Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, 85 p.

Santos, V. N. R. (2013). **Transparência na gestão pública municipal na internet: Análise dos portais eletrônicos dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro**. Dissertação (Mestrado em Administração) - UFF – Universidade Federal Fluminense. Niterói, RJ.

World Bank (2013). **A definition of e-Government**. World Bank’s E-government Website. Disponível em <http://www1.worldbank.org/publicsector/egov/definition.htm> Acesso em 20 dez. 2020.