



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **JUSTIFICATIVA - PL 0621/2017**

Tenho a honra de encaminhar a Vossa Excelência, a fim de ser submetido ao exame e deliberação dessa Egrégia Câmara, o incluso projeto de lei que objetiva instituir o regime de previdência complementar para os servidores públicos do Município de São Paulo, titulares de cargos de provimento efetivo da Administração Direta, suas Autarquias e Fundações, da Câmara Municipal, do Tribunal de Contas do Município e seus Conselheiros; fixar o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo Regime Próprio de Previdência Social do Município de São Paulo - RPPS e autorizar a criação da Entidade Fechada de Previdência Complementar do Município de São Paulo - SAMPAPREV.

A iniciativa deve ser compreendida no contexto da proposta de reorganização previdenciária ora em curso na Administração Municipal, na qual se destaca, como um dos seus aspectos mais relevantes, o equacionamento financeiro e atuarial do sistema previdenciário local, qual seja, o Regime Próprio de Previdência Social do Município de São Paulo - RPPS-SP, instituído pela Lei nº 13.973, de 12 de maio de 2005, cujo déficit apurado pela Caixa Econômica Federal é de R\$ 84,4 bilhões.

Segundo projeções atuariais, o crescimento do déficit tende a piorar em razão da maturidade dos atuais servidores públicos, da ausência de contribuições previdenciárias no passado e dos problemas contemporâneos e futuros decorrentes de questões demográficas enfrentadas pelo País.

Por sua vez, conforme previsto na Constituição Federal, a Previdência Social deve garantir, a seus destinatários, a reposição de renda quando da ocorrência de riscos sociais a que todos se encontram submetidos, sendo que, para o atendimento dessa finalidade, os sistemas previdenciários devem se basear em modelos de financiamento e de gestão que garantam o pagamento dos benefícios em valores suficientes à contrapartida contributiva e no tempo (duração) necessário à sua cobertura.

A identificação do déficit, pois, exige da Administração Municipal a implementação de ações voltadas ao seu equacionamento, de modo a garantir a efetiva concretização das disposições constantes do artigo 40 da Magna Carta e da Lei Federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, que dispõe sobre as regras para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos, bem como das diretrizes fixadas pelo Ministério da Previdência Social para esses regimes.

A esse propósito, como alternativas para o equacionamento do déficit financeiro e atuarial dos regimes próprios de previdência social desequilibrados, a Portaria nº 403, de 10 de dezembro de 2008, do Ministério da Previdência Social, indica, dentre outras medidas, a instituição de regime de previdência complementar.

Nesse sentido, visando o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS-SP, de maneira a garantir o acesso aos benefícios previdenciários aos atuais e futuros servidores, estudos indicam a necessidade de a Prefeitura de São Paulo adotar soluções que possibilitem a sustentabilidade previdenciária e o equacionamento do déficit, dentre as quais se destacam a adoção de certo nível de capitalização dos recursos para a futura geração de servidores até o teto estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social - RGPS, e, como alternativa para aqueles que ultrapassarem o aludido limite, a instituição de regime de previdência complementar.

Como se vê, a Previdência Complementar apresenta-se como uma das alternativas para solucionar os problemas verificados no atual regime financeiro adotado pelo RPPS-SP,

que é o de repartição simples ou de caixa, caracterizado pela solidariedade intra e intergeracional, em que a geração atual de ativos paga para que a geração atual de inativos possa ter acesso à previdência, na expectativa de que a geração futura de ativos venha a contribuir para a geração futura de inativos.

Isso porque, dentre as fragilidades desse regime, sobressai-se a sua sensibilidade às questões demográficas, em intensa e rápida transformação no País. De fato, as análises demográficas demonstram que o aspecto piramidal da população, antes com ampla base de crianças e jovens e topo reduzido (público idoso), está sendo substituída pela figura do chamado quadrilátero, tipificado pela base e topo uniformes.

Não é difícil prever, assim, que a mudança do padrão demográfico vivenciada no País será acentuada nos próximos anos, indicando que, em futuro próximo, não haverá pessoas em número suficiente para repor a atual massa de trabalhadores, tornando inviável a eficácia da utilização apenas do regime financeiro de repartição simples. Além disso, com o aumento da expectativa de sobrevida, o período de recebimento dos benefícios previdenciários torna-se mais longo, ampliando o custo previdenciário.

No caso do RPPS-SP, a relação de taxa de reposição versus equilíbrio financeiro e atuarial está abaixo de 1,8 servidores ativos para cada 1 servidor inativo ou pensionista, evidenciando que, diante desse custo crescente, o peso da conta previdenciária é cada vez maior em face do orçamento, ficando reduzida, em consequência, a capacidade de investimentos do Município em áreas prioritárias.

Nesse cenário, a Previdência Complementar terá o efeito de reduzir a pressão sobre os recursos públicos crescentemente alocados à previdência, permitindo recompor a capacidade de investimento, sobretudo em áreas essenciais e em programas sociais.

Além da questão demográfica e seus impactos financeiro e atuarial, há o fato de a Previdência Complementar pressupor capitalização dos valores arrecadados, o que barateia seu custo. Outra característica desse modelo é a avaliação atuarial anual e adaptação do plano de benefícios, se necessária, a fim de atingir a meta atuarial. Ela serve ainda para criar um teto remuneratório.

O regime de previdência complementar também se mostra muito importante para os servidores municipais, ao propiciar a educação previdenciária e financeira, facilitar o planejamento de seu futuro, possibilitar a portabilidade de suas receitas, permitir que o saldo da conta individual seja legado aos herdeiros e permitir ainda o resgate parcial na aposentadoria. Todas essas vantagens significam ainda mais segurança, vez que os novos servidores não ficarão na dependência do Estado em conseguir suportar os encargos previdenciários dos seus regimes próprios, tendo seus rendimentos acumulados em uma conta única e individual, cuja movimentação pelo Poder Público é vedada.

Na nova regra, a parcela do rendimento do servidor municipal que ficar abaixo do limite estabelecido pelo RGPS estará sujeita ao RPPS-SP, incluindo-se, no regime de previdência complementar, apenas a parcela que ultrapassar tal limite. Para tanto, haverá a diminuição da contrapartida do Município, passando de 22% para 8,5%, resultando, a longo prazo, em expressiva economia para o erário.

Demais disso, nesse novo modelo previdenciário, os percentuais contributivos serão fixados em patamares inferiores ao praticado atualmente, dadas as alterações nas variáveis das projeções atuariais decorrentes das últimas reformulações constitucionais nos planos de benefícios, tais como fim da paridade e integralidade, maior tempo de contribuição e características da futura massa de servidores que ingressará no serviço público em idade mais jovem àquela que substituirá, entre outros fatores.

Importante ressaltar, outrossim, que o regime de previdência complementar a ser instituído não alcançará os atuais servidores municipais com rendimento inferior ao teto de benefícios do RGPS, nem os futuros servidores com essa característica.

A medida tem elevado alcance social também pela garantia de cobertura previdenciária aos trabalhadores que ingressaram ou que vierem a ingressar no serviço público a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº 43/2003, que extinguiu a paridade e a integralidade dos proventos para os novos servidores, assegurando-lhes, em caso de aposentadoria, o cálculo do benefício pela média contributiva. Portanto, sob essa perspectiva constitucional,

somente com a adesão ao regime de previdência complementar é que haverá a garantia de manutenção da renda, no período de aposentação, para os servidores cujos rendimentos estão acima do teto do RGPS.

Desse modo, haverá similitude e equidade em relação aos sistemas previdenciários adotados no País. No âmbito da Administração Municipal, ter-se-á, de um lado, o regime básico de previdência gerido pelo IPREM, o RPPS-SP, destinado aos servidores que percebem renda até o limite máximo fixado para os trabalhadores vinculados ao RGPS e, de outro lado, o regime de previdência complementar destinado aos servidores cujos rendimentos superarem aquele limite.

No que se concerne à administração desse regime de previdência complementar, atendendo aos ditames da Lei Complementar Federal nº 108, de 29 de maio de 2001, a presente proposta legislativa preconiza a criação, no âmbito da Administração Municipal Indireta, da Entidade Fechada de Previdência Complementar do Município de São Paulo - SAMPAPREV, com a finalidade de administrar planos de benefícios previdenciários complementares, a qual disporá de autonomia administrativa, financeira e gerencial, terá patrimônio próprio e será mantida por suas próprias receitas, oriundas, principalmente, das contribuições pagas por seus patrocinadores e participantes.

Toda a estrutura organizacional da nova entidade, em especial os seus Conselhos Deliberativo e Fiscal, assim como a sua Diretoria-Executiva, segue os preceitos estabelecidos pela supracitada Lei Complementar Federal nº108, de 2001.

A governança corporativa da entidade será compartilhada entre os principais patrocinadores do novo regime, ou seja, a Prefeitura, suas Autarquias e Fundações, a Câmara Municipal e o Tribunal de Contas do Município, que, juntamente com seus servidores, terão membros representantes nos Conselhos Deliberativo e Fiscal.

Na proposição em análise, no Capítulo que trata especificamente da criação da SAMPAPREV, a forma jurídica por ela assumida constitui certamente um dos pontos essenciais de todo o projeto de lei, porquanto o comando contido no vigente § 15 do artigo 40 da Constituição Federal determina que a entidade deve possuir natureza pública.

Contudo, a previsão constitucional dessa natureza pública não significa, necessariamente, que a entidade deve ser estruturada na forma de uma autarquia ou mesmo de uma fundação com personalidade jurídica de direito público (fundação pública), equiparada às autarquias para todos os efeitos legais, mas sim que ela não deve estar sujeita às mesmas normas aplicáveis à generalidade dos fundos de pensão então existentes. Como será patrocinada por entes públicos, a entidade deverá se submeter a alguns limites e controles específicos. A opção foi, então, pela constituição de uma fundação com personalidade jurídica de direito privado. Por essa linha, a natureza pública da nova entidade revela-se pela obrigatoriedade de observância de regras como a sua submissão à legislação federal sobre licitação e contratos administrativos, a realização de concurso público para a contratação de pessoal e a publicação anual, no Diário Oficial ou em sítio oficial da Administração Pública na internet, de seus demonstrativos contábeis, atuariais, financeiros e de benefícios.

Os planos de benefícios a serem oferecidos aos servidores serão estruturados de modo a manter características de contribuição definida nas fases de acumulação de recursos e de percepção dos benefícios. Esse desenho apresenta vantagens do ponto de vista fiscal, pois elimina a possibilidade de geração de eventuais déficits.

Cumpra observar, por fim, que a implantação da SAMPAPREV implicará custos iniciais significativos decorrentes da contratação de pessoal, aquisição de softwares, hardwares, consultorias contábeis e atuariais, etc, daí porque a propositura prevê a autorização para que o Executivo realize um aporte inicial de recursos no montante de até R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), a título de adiantamento de contribuições futuras.

Nessas condições, evidenciadas as razões de interesse público que justificam a aprovação da iniciativa, contará ela, por certo, com o aval dessa Colenda Casa de Leis.

Na oportunidade, renovo a Vossa Excelência meus protestos de apreço e consideração.

Publicado no Diário Oficial da Cidade em 02/02/2017, p. 139

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.camara.sp.gov.br](http://www.camara.sp.gov.br).