



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER CONJUNTO Nº 1266/2021 DAS COMISSÕES REUNIDAS DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA; DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA; DE SAÚDE, PROMOÇÃO SOCIAL, TRABALHO E MULHER; E DE FINANÇAS E ORÇAMENTO SOBRE O PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 7/2021.

Trata-se de projeto de emenda à Lei Orgânica do Município de São Paulo, de iniciativa do Sr. Prefeito, que estabelece regras do Regime Próprio de Previdência Social do Município de São Paulo de acordo com a Emenda à Constituição Federal nº 103, de 12 de novembro de 2019.

Na mensagem de encaminhamento do projeto, esclarece o ilustre autor que a iniciativa tem por objetivo a proposição de alterações necessárias à reestruturação do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos (RPPS), nos moldes estabelecidos pela Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, que alterou o sistema de previdência social e estabeleceu as respectivas regras de transição e disposições transitórias. Esclarece também que com a promulgação da citada Emenda foram estabelecidas regras aplicáveis direta e imediatamente a todos os entes da Federação, bem como outras disposições específicas aplicáveis apenas aos servidores públicos federais ocupantes de cargos efetivos.

Sob o aspecto jurídico, nada obsta a regular tramitação da propositura.

Inicialmente cumpre observar a Lei Orgânica do Município pode ser emendada mediante proposta de no mínimo 1/3 dos Vereadores, do Prefeito ou de cidadãos, mediante iniciativa popular. Nesse aspecto, a propositura encontra fundamento no art. 36, inciso II da LOM.

Ademais, cumpre ressaltar que Emendas à Lei Orgânica do Município devem observar as mesmas regras quanto à iniciativa reservada, o que restou atendido pelo projeto em análise, eis que são de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre os servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria e organização administrativa, nos termos do art. 37, § 2º, incisos III e IV, da Lei Orgânica do Município, em simetria ao disposto no art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal e no art. 24, § 2º, da Constituição do Estado.

Resta atendida, portanto, a cláusula de reserva de iniciativa conferida ao Chefe do Poder Executivo.

Quanto ao regime de previdência complementar cumpre observar que a sua possibilidade de aplicação foi instituída na Constituição Federal através do acréscimo efetuados por meio da Emenda Constitucional nº 20/98, com as alterações e acréscimos efetuados por meio da Emenda Constitucional nº 103/2019 que estabelece:

Art. 40. ...

§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, regime de previdência complementar para servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, observado o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social para o valor das aposentadorias e das pensões em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto no § 16. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 oferecerá plano de benefícios somente na modalidade contribuição definida, observará o disposto no art. 202 e será efetivado por intermédio de entidade fechada de previdência complementar ou de entidade aberta de previdência complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019).

§ 16 - Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

§ 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

§ 18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

§ 19. Observados critérios a serem estabelecidos em lei do respectivo ente federativo, o servidor titular de cargo efetivo que tenha completado as exigências para a aposentadoria voluntária e que opte por permanecer em atividade poderá fazer jus a um abono de permanência equivalente, no máximo, ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 20. É vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais, que serão responsáveis pelo seu financiamento, observados os critérios, os parâmetros e a natureza jurídica definidos na lei complementar de que trata o § 22. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

Nesse aspecto, cabe considerar que a escolha do regime público ou privado é prerrogativa do Estado, consoante defendido pela doutrina administrativista:

"Assim, deve-se reconhecer a possibilidade de o Estado, ao criar uma fundação, escolher qual o regime jurídico aplicável, decidindo livremente entre a instituição de fundação pública, espécie do gênero autarquia, dotada de personalidade jurídica de direito público, ou optar pela criação de fundação governamental com regime de direito privado." (in Alexandre Mazza, Manual de Direito Administrativo, Editora Saraiva, 2ª ed., 2012, p. 160)

Do ponto de vista infralegal e no que se refere à estrutura organizacional da entidade previdenciária em formação, impende esclarecer que há observância da Lei Complementar Federal nº 108, de 29 de maio de 2001 que dispõe sobre a relação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas e suas respectivas entidades fechadas de previdência complementar e da Lei Complementar Federal nº 109/01, que dispõe sobre o regime de previdência complementar.

Também é relevante mencionar que o presente projeto de lei cria o Fundo Financeiro - FUNFIN, que detém a responsabilidade de gerir os recursos a este vinculados, para custeio dos benefícios previdenciários aos segurados vinculados ao RPPS, e seus dependentes (art. 36), que, cumulativamente tenham sido admitidos como servidores efetivos no Município de São Paulo até 27 de dezembro de 2018; tenham nascido após 31 de dezembro de 1953; e que não tenham aderido à previdência complementar.

O projeto cria o Fundo Previdenciário - FUNPREV, que detém a responsabilidade de gerir os recursos a este vinculados, para o custeio dos benefícios previdenciários aos segurados vinculados ao RPPS, e seus dependentes, que tenham sido admitidos com servidores efetivos no Município de São Paulo depois de 27 de dezembro de 2018; tenham nascido até 31 de dezembro de 1953; ou que tenham aderido à previdência complementar independentemente da idade e data de admissão como servidores efetivos no Município de

São Paulo. Estabelece, ainda, que o FUNPREV será financiado pelo regime de capitalização, pelas contribuições a serem pagas pela Administração Direta, Autarquias, Fundações, TCM/SP, CMSP e respectivos servidores ativos, aposentados e pensionistas, e tem o objetivo de acumulação dos recursos necessários e suficientes para o custeio do correspondente plano de benefícios, calculado atuarialmente.

Estabelece ainda o projeto que até que entre em vigor lei municipal, aprovada com o voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, que discipline os benefícios do RPPS, os servidores serão aposentados nos termos dos dispositivos da Emenda à Constituição Federal nº 103, de 12 de novembro de 2019 (art. 26). Preconiza ainda que na concessão de pensão por morte a depender de segurado do RPPS falecido a partir da data de vigência desta Emenda à Lei Orgânica, será obedecido o dispositivo nos §§ 1º a 6º do art. 23 da Emenda à Constituição Federal nº 103, de 2019, até que entre em vigor a lei municipal prevista no § 8º do mesmo artigo (art. 27).

O projeto ainda altera os requisitos para a aposentadoria dos servidores públicos municipais preconizando que, assegurado o direito de opção pelas regras previstas no art. 26, o servidor que tiver ingressado em cargo efetivo antes da data de vigência da Emenda à Lei Orgânica poderá aposentar-se nos termos dos seguintes dispositivos da Emenda à Constituição Federal nº 103, de 2019: i) caput e §§ 1º a 8º do art. 4º; ii) caput e §§ 1º a 3º do art. 20; ou iii) caput e §§ 1º a 3º do art. 21. (art. 29)

Por se tratar de projeto de Emenda à Lei Orgânica, para ser aprovado dependerá de voto favorável de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara Municipal, de conformidade com o art. 40, § 5º, III, da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Ante o exposto, a Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa é PELA LEGALIDADE.

Quanto ao mérito, a Comissão de Administração Pública destaca que o projeto em tela incorpora regras contidas na EC nº 103/2019. Uma vez que o projeto em tela diz respeito à necessidade do equilíbrio do sistema previdenciário municipal, devendo este apresentar caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

A propositura tem como base a existência do déficit atuarial e apresenta alternativas para sua mitigação. Para que ocorram os efeitos esperados pela propositura, são instituídos mecanismos diversos como maior rigidez no processo de concessão de aposentadorias; mudança nas idades mínimas para a concessão do benefício; instituição de dois planos de custeio - um de repartição de outro de capitalização; possibilidade de instituição de contribuição extraordinária dos servidores públicos ativos, aposentados, e pensionistas; possibilidade de adesão dos servidores ao regime de previdência complementar.

Segundo estudos apresentados junto com a exposição de motivos, o contingente afetado pelos efeitos do projeto em tela atingirá 121.147 servidores ativos, 90.976 inativos e 22.691 pensionistas, com base em informações de setembro de 2020. Ante o exposto, a Comissão de Administração Pública é favorável à sua aprovação.

Por sua vez, a Comissão de Saúde, Promoção Social, Trabalho e Mulher salienta que o Brasil tem melhorado seus indicadores de expectativa de vida e que segundo a "Tábua completa de mortalidade para o Brasil - 2019 - Breve análise da evolução da mortalidade no Brasil" elaborada pelo IBGE, houve um aumento da expectativa de vida da população como um todo:

A tábua de mortalidade projetada para o ano de 2019 forneceu uma expectativa de vida de 76,6 anos para o total da população, um acréscimo de 3 meses em relação ao valor estimado para o ano de 2018 (76,3 anos). Para a população masculina o aumento foi de 3 meses e 7 dias passando de 72,8 anos para 73,1 anos, em 2019. Já para as mulheres o ganho foi um pouco menor, em 2018 a expectativa de vida ao nascer era de 79,9 anos se elevando para 80,1 anos em 2019 (exatos 2 meses e 23 dias maior).

Além dessa evolução da expectativa de vida, convém mencionar os avanços tecnológicos da medicina que influenciam na melhora das condições de saúde da população, principalmente a idosa, propiciando uma diminuição das taxas de morbidade e mortalidade. É

notório que o avanço da medicina tem proporcionado um adiamento da idade de início de doenças que surgem em virtude do processo de senescência humana, aumentando e melhorando a qualidade de vida da população mais idosa.

O Índice de Envelhecimento (IE), que representa o número de pessoas de 60 anos de idade ou mais, para cada 100 pessoas menores de 15 anos de idade, na população residente em determinado espaço geográfico, tem aumentado no estado de São Paulo, de 34,38 em 2010 para uma taxa estimada de 158,39 no ano de 2050, ou seja, a população idosa crescerá de forma acentuada em relação a população mais jovem. Esses valores calculados pelo IBGE demonstram a tendência de inversão da pirâmide demográfica e a presença de um bônus demográfico que deve ser aproveitado durante a sua existência antes que essa janela se encerre.

O bônus demográfico indica uma maior proporção de pessoas na faixa etária economicamente ativa em relação à população dependente, como as crianças e idosos. Esse bônus deve ser aproveitado no desenvolvimento de políticas econômicas e sociais de forma a estruturar o sistema previdenciário futuro. Essa estrutura etária favorável ainda permite que se ajuste os mecanismos atuariais da previdência social de forma a se estabelecer e contemplar o panorama futuro em que a relação idosos/jovens impactará sobremaneira o sistema previdenciário.

Tendo em vista esses aspectos, há de se adequar a tábua atuarial que estima a expectativa de sobrevivência das pessoas a fim de se calcular os valores de benefícios atinentes à previdência social e a estrutura correlata que o Estado utiliza para manter o sistema previdenciário. Essa adequação foi incorporada para o serviço público federal via Emenda Constitucional nº 103 de 2019 e agora está sendo replicada na estrutura previdenciária do município de São Paulo.

Outro ponto a se ressaltar diz respeito ao reajuste dos proventos da aposentadoria que se constitui em aspecto fundamental para a manutenção do poder de compra no longo prazo em um cenário em que mecanismos fisiológicos e epidemiológicos contribuem para uma diminuição no padrão de morbimortalidade da população, principalmente entre os idosos.

O declínio da mortalidade por doenças letais não implica na redução dos riscos de morbidade crônica ou incapacidade relacionada, que devem ser tratadas a fim de se obter uma expectativa de vida saudável e digna para a população mais idosa. Para isso, se faz necessário que os proventos de aposentadoria sejam reajustados de forma a manter o seu poder de compra e sua capacidade de suprir com o necessário para essa etapa da vida.

Frente ao exposto e no âmbito da Comissão de Saúde, Promoção Social, Trabalho e Mulher, quanto ao mérito que se deve analisar, entende-se que o presente projeto merece prosperar, eis que visa adequar o sistema previdenciário à transição demográfica da estrutura etária da população, de forma a ajustar os mecanismos atuariais da previdência social frente a um panorama demográfico futuro diverso do atual, sendo, portanto, favorável o parecer.

Por fim, a Comissão de Finanças e Orçamento, destaca que conforme a justificativa, "Atualmente, o RPPS possui fundo único, responsável pela cobertura previdenciária de todos os servidores ativos, aposentados e pensionistas, cujo resultado da avaliação atuarial ordinária, relativa ao encerramento do exercício de 2020, apontou um déficit atuarial de R\$ 170.743.173.430,77. Para o equacionamento do déficit citado, se faria necessária a fixação de uma alíquota de contribuição extraordinária que representaria 109,31% da folha de remunerações de contribuição dos servidores ativos, por um período de 35 anos, o que demonstra a dificuldade financeira e orçamentária da implantação de um plano de equacionamento fundamentado tão somente em contribuição extraordinária. É importante ressaltar que a tendência da evolução do déficit atuarial em face de todo o contexto apresentado, aliada às alterações nas hipóteses atuariais determinadas pela Portaria MF nº 464/2018, em especial na taxa de juros atuarial, que experimentará reduções futuras, tendem a majorar, sobremaneira, o passivo atuarial do IPREM-SP e elevar o respectivo desequilíbrio. Além das reduções na taxa de juros atuarial, o aumento da longevidade impactará o passivo atuarial, na medida em que as novas tábuas de mortalidade forem sendo incorporadas nas avaliações atuariais, pois a referida Portaria também prevê a atualização anual da tábua mínima de mortalidade, representada por aquela elaborada pelo IBGE. A par de todo o exposto, e conforme já explicitado, o crescimento substancial do déficit atuarial do RPPS ao

longo dos anos recentes, tornou-se um grande desafio para a sustentabilidade fiscal do Município de São Paulo.

Continua a exposição de motivos asseverando que, "Em face do descompasso significativo entre receitas de contribuição e despesas, portanto, resta, ao Município de São Paulo, atacar as causas desse desequilíbrio, usando a prerrogativa constitucional e com base nos parâmetros trazidos pela EC nº 103, de 2019, seja diretamente pelo aumento da contribuição, revisão do plano de benefícios, ou outros mecanismos, como a implementação de segregação de massas e o aporte de ativos. Assim, diante do cenário demonstrado, que denota a primordialidade do equacionamento do déficit financeiro e atuarial, combinada à indispensabilidade da adequação legislativa imposta pela EC nº 103, de 2019, é que o Poder Executivo vem apresentar a competente Minuta de Emenda à Lei Orgânica, acompanhada da presente Exposição de Motivos, que traz, em breve resumo, as seguintes prescrições:

1. Garante o direito adquirido a aposentadoria e pensão daqueles cujos requisitos tenham sido atendidos antes da promulgação da Emenda à Lei Orgânica com as mesmas regras anteriores, mesmo que o benefício seja requerido no futuro.

2. Mantém o abono de permanência da mesma forma que é atualmente, até que o Município decida mudar os critérios de acesso e valores por lei.

3. Cria a possibilidade de, no futuro, o Município instituir, por lei, contribuição extraordinária do servidor, aposentado e pensionista.

4. Ratifica o princípio constitucional de contribuição dos aposentados no que exceder o salário-mínimo. Acaba a regra de isenção de contribuição até 2 vezes o teto do RGPS para aposentados por doenças incapacitantes e com as regras de transição criadas pela Emenda Constitucional nº 47.

5. Equaciona o déficit financeiro e atuarial do RPPS por intermédio de segregação da massa dinâmica em dois fundos: um de repartição, cujo déficit é coberto pelo Tesouro Municipal e outro capitalizado, equilibrado atuarialmente. O equilíbrio entre os fundos será revisto periodicamente, de forma dinâmica, à medida em que o Fundo Previdenciário (FUNPREV) apresentar superávits atuariais que permitam a migração de segurados do Fundo Financeiro (FUNFIN).

6. Implementa princípios de segregação financeira e contábil dos fundos criados pela segregação da massa, mantendo, no FUNPREV, os servidores que ingressaram após a criação da previdência complementar, os que aderirem à previdência complementar e os servidores mais idosos, cujo custo atuarial será coberto pelo aporte, no FUNPREV, do Imposto de Renda Retido na Fonte IRRF, por 35 anos.

7. Traz um modelo que reduz substancialmente o custo de transição da base para o regime de capitalização.

8. Autoriza o Município a aportar ao Fundo Previdenciário do RPSS imóveis e outros ativos sem liquidez no curto prazo, por intermédio de decreto. Após o efetivo aporte, também por decreto, o Município fará transferência de vidas do FUNFIN para o FUNPREV, reduzindo ainda mais o custo de transição e a cobertura do déficit financeiro pelo Tesouro.

9. Cria condições e estabelece premissas para a monetização desses ativos, dando segurança jurídica para os investidores que vierem a comprar os ativos diretamente ou por meio de fundos de investimento.

10. Prevê o aporte dos imóveis de uso pelo Município em Fundo Especial de natureza pública, mas gerido por instituição privada especializada, com pagamento, pelos órgãos, dos respectivos aluguéis ao Fundo, que poderá também cuidar da manutenção dos prédios, inclusive da vigilância eletrônica. Os aluguéis, a princípio, serão revertidos para o FUNPREV.

11. Autoriza a adesão à previdência complementar dos servidores que ingressaram antes de 27 de dezembro de 2018, sendo que, o procedimento de adesão ficará aberto por 2 anos a partir da vigência da lei.

12. Como incentivo à adesão, transfere 7,5% de contribuição previdenciária corrigida desde a admissão no Município no momento da aposentadoria ou morte do servidor, caso ele deixe pensão".

Para atingir tais objetivos, dentre outras medidas a propositura objetiva, pelo art. 36 a ser inserido nas Disposições Gerais e Transitórias da Lei Orgânica do Município de São Paulo, até que entre em vigor lei que equacione o déficit financeiro e atuarial de que trata o § 1º do art. 9º da Emenda à Constituição Federal nº 103, de 2019, reorganizar e financiar o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos (RPPS) do Município de São Paulo mediante a segregação em dois planos de custeio, sendo um fundo de repartição simples e outro de capitalização. O § 1º desse artigo estabelece que os fundos de natureza previdenciária referidos em seu caput são incomunicáveis, dotados, cada um deles, de natureza pública, identidade físico-contábil individual, com destinação específica para o pagamento dos benefícios previdenciários correspondentes, não havendo qualquer hipótese de solidariedade, subsidiariedade ou supletividade entre eles.

O § 4º desse mesmo artigo visa criar o Fundo Financeiro - FUNFIN, com a responsabilidade de gerir os recursos a este vinculados, para o custeio dos benefícios previdenciários aos segurados vinculados ao RPPS, e seus dependentes, que, cumulativamente:

I - tenham sido admitidos como servidores efetivos no Município de São Paulo até 27 de dezembro de 2018;

II - tenham nascido após 31 de dezembro de 1953 e,

III que não tenham aderido à previdência complementar.

Já o § 5º estabelece que o FUNFIN seria financiado, por Repartição Simples, pelas contribuições a serem pagas pela Administração Municipal Direta, Autarquias, Fundações, pela Câmara Municipal e pelo Tribunal de Contas do Município, e pelos respectivos servidores ativos, aposentados e pensionistas, sem objetivo de acumulação de recursos, sendo o seu Plano de Custeio e de Benefícios calculados atuarialmente. O § 6º determina que as insuficiências financeiras do FUNFIN serão de responsabilidade dos Poderes Executivo e Legislativo, rateados proporcionalmente na razão do custo dos beneficiários originados de cada Poder e de cada órgão/entidade da Administração Direta, Autárquica e Fundacional.

O FUNFIN teria, pelo § 7º desse art. 36, como fontes de financiamento:

I - contribuições a cargo da Administração Direta, Autarquias, Fundações, Tribunal de Contas do Município de São Paulo TCM/SP e da Câmara Municipal de São Paulo CMSP;

II - contribuições dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas;

III - aportes recebidos conforme o § 6º deste artigo, para cobertura de insuficiências financeiras; IV - doações, subvenções e legados; V - receitas decorrentes de aplicações financeiras e receitas patrimoniais; VI - valores recebidos a título de compensação financeira, em razão do disposto no § 9º, do art. 201, da Constituição Federal;

VII - demais dotações previstas no orçamento municipal.

Já o § 8º desse artigo objetiva criar o Fundo Previdenciário - FUNPREV, com a responsabilidade de gerir os recursos a este vinculados, para o custeio dos benefícios previdenciários aos segurados vinculados ao RPPS, e seus dependentes, que:

I - tenham sido admitidos como servidores efetivos no Município de São Paulo depois de 27 de dezembro de 2018;

II - tenham nascido até 31 de dezembro de 1953 ou,

III - que tenham aderido à previdência complementar independentemente da idade e data de admissão como servidores efetivos no Município de São Paulo.

O § 9º determina que o FUNPREV seria financiado pelo regime de capitalização, pelas contribuições a serem pagas pela Administração Direta, Autarquias, Fundações, TCM/SP, CMSP e respectivos servidores ativos, aposentados e pensionistas, com o objetivo de acumulação dos recursos necessários e suficientes para o custeio do correspondente plano de benefícios, calculado atuarialmente.

Pelo § 10, as eventuais insuficiências financeiras do FUNPREV serão de responsabilidade dos Poderes Executivo e Legislativo, rateados proporcionalmente na razão

dos beneficiários originados de cada Poder e de cada órgão da administração direta e entidade da administração indireta.

Por seu turno, o § 11 estabelece que o FUNPREV teria como fontes de financiamento:

I - contribuições a cargo da Administração Direta, Autarquias, Fundações, do TCM/SP e da CMSP, bem como aportes para cobertura de déficit atuarial ou financeiro;

II - contribuições dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas;

III - doações, subvenções e legados;

IV - receitas decorrentes de aplicações financeiras e receitas patrimoniais;

V - valores recebidos a título de compensação financeira, em razão do disposto no § 9º, do art. 201, da Constituição Federal;

VI - resultado das aplicações e investimentos realizados com os respectivos recursos;

VII - ativos imobiliários e seus rendimentos, como aluguéis e outros rendimentos derivados dos bens a ele vinculados, inclusive os decorrentes de alienações;

VIII - produto decorrente de receitas de privatizações, alienações de ações preferenciais e ordinárias que o Município de São Paulo, suas autarquias e fundações possuam no capital de empresas e quaisquer outros ativos que tenham sido destinados ao fundo previdenciário;

IX - recursos provenientes de contratos, convênios ou quaisquer outros acordos, incluindo antecipações, firmados com a União ou outros organismos, inclusive internacionais;

X - recebíveis, direitos a crédito, direitos a título, concessões, direitos de uso de solo, que lhe tenham sido destinados; XI - participações em fundos ou receitas de que seja titular o Município de São Paulo e lhe tenham sido destinados;

XII - recursos advindos da amortização de financiamentos imobiliários eventualmente realizados pelo IPREM;

XIII - demais bens e recursos eventuais que lhes forem destinados e incorporados, inclusive nos termos do § 14 deste artigo; e,

XIV - demais dotações previstas no orçamento municipal.

O art. 37, caput, também a ser inserido nas Disposições Gerais e Transitórias, estabelece que o Município destinará patrimônio imobiliário e direitos ao FUNPREV, até o

montante total que corresponda ao passivo atuarial do FUNFIN. O § 5º desse artigo determina que, após a efetiva transferência e contabilização de cada lote de ativos no patrimônio do FUNPREV, o IPREM procederá à transferência dos servidores, aposentados ou pensionistas mais idosos do FUNFIN para o FUNPREV até o montante do custo atuarial dos transferidos igualar o superávit atuarial obtido com o aporte de ativos, garantindo um índice de cobertura de pelo menos 1,02 (um inteiro e dois centésimos).

Assim, temos que a mais recente reavaliação do regime previdenciário municipal de São Paulo (posição de 31/12/2020) estimou um déficit atuarial da ordem de R\$ 170,7 bilhões considerando as regras previdenciárias atuais para período dos próximos 75 anos (2021 a 2095). O CTEO - Consultoria Técnica de Economia e Orçamento - elaborou um estudo com objetivo de oferecer um parâmetro capaz de contextualizar esse montante e mensurar o nível de comprometimento e risco fiscal que tal déficit representa.

Um dos indicadores mais utilizados para avaliar a capacidade fiscal de um ente federativo é a Receita Corrente Líquida - RCL (receita corrente deduzida da contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência). No município de São Paulo, a RCL é composta, principalmente, pelos tributos municipais (ISS, IPTU, ITBI e taxas respondem por 60,0% da RCL) e pelas transferências recebidas de ICMS e IPVA (representam 17,3% da RCL).

De acordo com o estudo do CTEO, a relação entre o Déficit Previdenciário e a RCL (DP/RCL) representa um indicador relevante do comprometimento fiscal do ente com o seu sistema previdenciário. O percentual indica o quanto da Receita Corrente Líquida do município

é destinado anualmente para cobrir o seu déficit previdenciário. No município de São Paulo, observou-se um contínuo crescimento da relação DP/RCL até o ano de 2018, quando, então, foi sancionada Lei Municipal nº 17.020/2018, que elevou as alíquotas de contribuição previdenciária dos servidores (de 11%) para 14% e a patronal (de 14%) para 28%. Nos anos de 2019 e 2020, o déficit previdenciário permaneceu em torno de 10% da RCL.

Considerando que o déficit atuarial é calculado a partir da somatória dos valores presentes dos déficits previdenciários estimados para os próximos 75 anos (de 2021 a 2095), é necessário, a fim de construir um indicador de comprometimento fiscal, estimar os valores para a RCL, igualmente, para mesmo período.

Para essa estimativa, a atividade econômica é a principal variável condicionante para o comportamento da RCL. Para subsidiar as projeções da RCL, o estudo de CTEO adotou como hipótese de crescimento do PIB a mediana das expectativas de mercado para os anos de 2021 a 2025 colhidas pelo Banco Central (Focus Series - 01/10/2021).

Ainda de acordo com o estudo de CTEO, não há divulgação para os anos posteriores a 2025. No entanto, como, a partir de 2024, as expectativas de crescimento anual convergem para 2,5%, esse mesmo percentual foi adotado para os anos seguintes no cenário base. Alternativamente, o estudo projetou, também, um cenário mais pessimista, no qual o crescimento anual do PIB será de 2,0% a partir de 2026, e um cenário mais otimista, no qual o crescimento do PIB alcança 3,0% ao ano. A título de comparação nos últimos 75 anos (1946 a 2020) o PIB brasileiro cresceu em média 4,6% ao ano.

Em todos os cenários, de acordo com o estudo do CTEO, a elasticidade-PIB da receita corrente adotada foi de 0,84, conforme estimativa apresentada na LDO 2022 (Lei nº 17.595/2021).

A partir dos valores estimados, o estudo de CTEO calculou o valor presente da RCL de cada cenário. De forma análoga à metodologia utilizada no estudo para o cômputo do déficit atuarial, o estudo utilizou a taxa de juros real de 5% ao ano para descontar e trazer ao presente os valores futuros.

Neste sentido, o estudo do CTEO mostra que, no cenário base, o valor presente da RCL foi estimado em R\$ 1,84 trilhão. Conforme os resultados obtidos, o déficit atuarial estimado representaria 9,3% do valor presente da RCL projetada no cenário-base. Apesar de ser um percentual ainda muito expressivo, mostra-se inferior aos percentuais que vem sendo registrados pelo município desde 2017. No cenário mais pessimista, no qual o crescimento do PIB seja de 2% ao ano, o percentual alcança 10,1%. No cenário mais otimista (com crescimento 3% ao ano), o percentual de cai para 8,5%.

O estudo do CTEO ainda ressalta que em virtude de se tratar de projeções que avançam em muitos anos a frente, elas estão sujeitas a incertezas e mudanças de grandes proporções em função das hipóteses atuariais adotadas, principalmente, a taxa de juros. Por exemplo, a avaliação atuarial de 2015 (posição 31/12/2014) apontava déficit atuarial de R\$ 89,2 bilhões. Já o parecer atuarial de 2016 (posição 31/12/2015) indicava déficit atuarial de R\$ 113,8 bilhões. Ambas as avaliações adotavam a taxa de juros de 6% para descontar os valores futuros. Na avaliação de 31/12/2018, utilizando taxa de juros de 5%, o déficit elevou-se para R\$ 162,8 bilhões. Portanto, para efeito de tomada de decisão de agentes públicos, a estimativa do déficit atuarial deve ser considerada com cautela, como evidenciado no "Relatório Atuarial dos Cenários, Acerca do Novo Plano de Custeio, Elaborados para o Instituto de Previdência Municipal de São Paulo", elaborado pela Fundação Instituto de Administração - FIA/USP.

Diante da situação previdenciária municipal acima exposta, considera esta Comissão que as medidas ora propostas vêm ao encontro do interesse público. Ademais, quanto ao aspecto financeiro, nada há a opor à propositura, visto que as despesas de sua execução serão cobertas por dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Favorável, portanto, é o parecer.

Sala das Comissões Reunidas, em 13/10/2021.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

Ver. ALESSANDRO GUEDES (PT) - CONTRA

Ver. JOÃO JORGE (PSDB)

Ver. FARIA DE SÁ (PP) - CONTRA
Ver. GILBERTO NASCIMENTO (PSC)
Ver. RUBINHO NUNES (PSL)
Ver. SANDRA TADEU (DEM)
Ver. SANSÃO PEREIRA (REPUBLICANOS)
Ver. THAMMY MIRANDA (PL)
COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
Ver. ARSELINO TATTO (PT) - contra
Ver. ERIKA HILTON (PSOL) - contra
Ver. EDIR SALES (PSD)
Ver. GEORGE HATO (MDB)
Ver. GILSON BARRETO (PSDB)
Ver. MILTON FERREIRA (PODE)
Ver. ROBERTO TRIPOLI (PV)
COMISSÃO DE SAÚDE, PROMOÇÃO SOCIAL, TRABALHO E MULHER.
Ver. FELIPE BECARI (PSD)
Ver. FABIO RIVA (PSDB)
Ver. JULIANA CARDOSO (PT) - contra
Ver. LUANA ALVES (PSOL) - contra
Ver. XEXÉU TRIPOLI (PSDB)
Ver. RINALDI DIGILIO (PSL)
COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO
Ver. FERNANDO HOLIDAY (NOVO)
Ver. ISAC FELIX (PL)
Ver. JANAÍNA LIMA (NOVO)
Ver. DR SIDNEY CRUZ (SOLIDARIEDADE)
Ver. ELAINE DO QUILOMBO PERIFÉRICO (PSOL) - contra
Ver. ATÍLIO FRANCISCO (REPUBLICANOS)
Ver. MARCELO MESSIAS (MDB)

Este texto não substitui os publicados no Diário Oficial da Cidade em 15/10/2021, p. 91, e em 20/11/2021, p. 144.

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.