

Art. 1º	Esta lei trata da reorganização e capitalização do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, com a instituição de medidas voltadas ao equilíbrio financeiro e atuarial do regime e a definição de formas do respectivo financiamento; da criação do Regime de Previdência Complementar – RPC, fixando o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo Regime Próprio de Previdência Social; da autorização para a criação de Entidade Fechada de Previdência Complementar no Município de São Paulo; da Reestruturação do Instituto de Previdência Municipal de São Paulo – IPREM; da criação do Quadro dos Profissionais de Gestão Previdenciária – QPGP e da extinção de cargos.
---------	---

Objetivos da lei: o artigo 1º deixa claro que os objetivos da lei, conforme explicitado anteriormente neste relatório, são três: reestruturar o RPPS, criar o RPC e criar uma entidade que administre o novo sistema.

Adequação à Lei Complementar 95: o art. 7º, caput, da Lei Complementar 95 determina que a lei disponha, em seu primeiro artigo, sobre o objeto. Já o §1º do art. 7º desta Lei Complementar dispõe que, excetuado o caso de códigos, cada lei tratará de um só assunto.

É fácil perceber que o projeto atende o art. 7º, caput. Quanto ao disposto no §1º, temos que o fato de o projeto ter três objetivos distintos não atenta contra a regra de que cada lei tratará de um só objeto. O objeto desta lei é, na verdade, um só: a reestruturação da previdência municipal. O modo como isso será feito é tripartite, como dissemos.

O art. 1º é adequado.

Art. 2º	Para os efeitos desta lei, os termos referidos no Anexo I devem ser compreendidos conforme as definições ali contidas, sempre que grafados com letra maiúscula.
---------	---

O art. 2º também não traz surpresas. Sempre que uma lei é excessivamente técnica e minuciosa, como ocorre com as leis previdenciárias, usa-se siglas e nomenclatura própria. Acreditamos, aliás, que este artigo 2º poderia ser um parágrafo do artigo 1º, mas a atual redação é adequada.

Art. 3º	O RPPS do Município de São Paulo fica reorganizado na forma estabelecida por esta lei, que dispõe sobre as formas de financiamento e institui medidas voltadas a seu equilíbrio financeiro e atuarial, observado o previsto no artigo 40, bem como nos artigos 30, inciso I, 149, § 1º, e 249 da Constituição Federal.
---------	--

Apesar do art. 3º não ser problemático, ele é desnecessário. O artigo 1º já tratou do objeto da lei. Ainda, a redação deste artigo 3º está indicando uma reorganização em um sistema existente (“...fica reorganizado...”), quando a técnica legislativa determina que os termos da lei devem ser gerais e feitas em tempo presente ou futuro do presente (art. 11, I, d, da Lei Complementar 95).

De todo o modo, a atual redação, apesar de infeliz, não gera maiores prejuízos à matéria.

Art. 4º	O RPPS será assegurado por meio da arrecadação de contribuições dos Segurados, dos Órgãos e Entidades da Administração Pública Municipal a ele vinculados e de outras receitas que lhe forem atribuídas por lei.
---------	--

Sistema contributivo: o art. 4º segue a regra geral da previdência pública brasileira, que é contributiva, devendo o futuro beneficiário contribuir com parte do custeio. Há uma multiplicidade de fontes de receita.

Contribuição do segurado, no caso, é a parcela que é descontada dos vencimentos dos servidores, na fonte, para fins de financiamento do RPPS.

Contribuição dos órgãos e entidades da administração é a contrapartida paga por quem emprega o servidor (uma “contribuição patronal”, para usar os termos do RGPS).

Estas duas contribuições correspondem à maior parte da receita. As “outras verbas” abrangem desde ficções (como doações ao sistema) até o repasse orçamentário para conter déficit (o popular “rombo da previdência”) e os frutos civis advindos da exploração de bens que serão administrados pelo sistema.

Art. 5º	<p>Art. 5º A contribuição previdenciária dos servidores ativos vinculados ao RPPS, destinada à manutenção desse regime, será de 14% (quatorze por cento) incidentes sobre a totalidade da base de contribuição.</p> <p>§ 1º Para os fins desta lei, entende-se como base de contribuição o total dos vencimentos ou subsídios do servidor, compreendendo o vencimento do cargo, acrescido das vantagens pecuniárias que a ele se integram, nos termos da lei, ou por outros atos concessivos, bem como os adicionais de caráter individual, e quaisquer outras vantagens, excluídas:</p> <p>I - as diárias para viagens;</p> <p>II - o auxílio-transporte;</p> <p>III - o salário-família;</p> <p>IV - o salário-esposa;</p> <p>V - o auxílio-alimentação;</p> <p>VI - parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho;</p> <p>VII - a parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança;</p> <p>VIII - terço de férias;</p>
---------	---

	<p>IX - hora suplementar;</p> <p>X - o abono de permanência;</p> <p>XI - outras vantagens instituídas em lei, não passíveis de incorporação aos vencimentos ou subsídios do servidor.</p> <p>§ 2º O servidor titular de cargo efetivo poderá optar pela inclusão, na base de contribuição, de parcelas remuneratórias de que tratam os incisos VI e VII do § 1º deste artigo, na forma do regulamento.</p> <p>§ 3º A inclusão das vantagens referidas no § 2º deste artigo, para efeito de apuração do limite previsto no § 2º do artigo 40 da Constituição Federal, será feita na forma estabelecida no artigo 1º da Lei Federal nº 10.887, de 18 de junho de 2004.</p>
--	--

Contribuição - alíquota: o caput estabelece que a alíquota da contribuição será de 14%. Este percentual abrange todos os servidores.

Cálculo da contribuição: para entender qual é o valor que cada servidor pagará, é preciso aplicar estes 14% à base de cálculo, que será discriminada posteriormente, mas, em linhas gerais, é quase o total da remuneração.

Alíquota progressiva: a Constituição dá preferência à progressividade tributária (art. 145, §1º da CF), que determina que os mais ricos paguem mais. Evidentemente, os servidores que têm maior remuneração já pagaram mais em termos totais, porque o percentual de 14% aplicado a uma remuneração maior resulta em um valor maior. Ocorre que a progressividade da tributação se dá também com alíquotas progressivas.

Optou-se, todavia, por uma alíquota única, o que torna o sistema mais simples e elimina algumas distorções do sistema de alíquotas progressivas. O projeto original tinha a previsão de uma alíquota adicional e progressiva, que fazia com que a contribuição dos servidores mais bem remunerados fosse maior do que 14%. Isto era útil para discriminarmos - na forma constitucional - os servidores de base (professores da rede de educação recém-ingressos, por exemplo) e servidores que têm altíssima remuneração (conselheiros do TCM, por exemplo). Infelizmente, isto foi retirado do substitutivo da CCJ e a imensa maioria dos vereadores se mostrou contrária à reinserção, motivo pelo qual deixaremos de oferecer emenda nesse sentido.

A contribuição mínima, no entanto, deve ser 14%. Apesar de ser uma contribuição alta, é necessária diante do quadro financeiro e atuarial do RPPS paulistano e do caráter privilegiado do RPPS.

Jurisprudência do STF: lamentavelmente, em um primeiro momento, o STF vedou as alíquotas progressivas de vários tributos, como o ITBI (Súmula 656). Recentemente, porém, a jurisprudência do STF vem determinando que toda a tributação deve observar a progressividade. Assim:

(...) todos os impostos podem e devem guardar relação com a capacidade contributiva do sujeito passivo e não ser impossível aferir-se a capacidade contributiva do sujeito passivo do ITCD [Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Bens e Direitos]. Ao contrário, tratando-se de imposto direto, a sua incidência poderá expressar, em diversas circunstâncias, progressividade ou regressividade direta. Todos os impostos, repito, estão sujeitos ao princípio da capacidade contributiva, especialmente os diretos, independentemente de sua classificação como de caráter real ou pessoal; isso é completamente irrelevante. Daí por que dou provimento ao recurso, para declarar constitucional o disposto no art. 18 da Lei 8.821/1989 do Estado do Rio Grande do Sul.

[RE 562.045, rel. p/ o ac. min. Cármen Lúcia, voto do min. Eros Grau, j. 6-2-2013, P, DJE de 27-11-2013, Tema 21.]