

| | |
|----------------|--|
| <p>Art. 46</p> | <p>Os Órgãos e Entidades da Administração Pública Municipal são responsáveis pelo pagamento de suas contribuições e pelo desconto das contribuições dos Participantes Ativos, bem como pela transferência de ambas à entidade administradora do Plano de Benefícios.</p> <p>§ 1º O pagamento ou a transferência das contribuições após o dia 10 (dez) do mês seguinte ao da competência a que se referir:</p> <p>I - ensejará a aplicação dos acréscimos de mora previstos para os tributos federais; e</p> <p>II - sujeitará o responsável às sanções penais e administrativas cabíveis.</p> <p>§ 2º Os valores a serem repassados à entidade gestora do RPC, a título de contribuição do Patrocinador, deverão ser pagos com recursos do orçamento de cada um dos órgãos e entidades indicados no “caput” deste artigo, terão previsão obrigatória na Lei Orçamentária Anual e não são passíveis de contingenciamento.</p> |
| <p>Art. 47</p> | <p>Compete ao IPREM assegurar o suporte administrativo, operacional e de gestão das atividades correlatas ao que dispõe a presente lei, necessários à implantação e ao funcionamento do RPC.</p> |

Dispositivos de baixa complexidade: estes dispositivos do projeto apenas preveem que as contribuições do servidor serão repassadas diretamente pelo Município, o que faz sentido, já que o imposto de renda e a contribuição para o RPPS também são feitas desta forma. Aliás, para qualquer empregado (mesmo da iniciativa privada), o recolhimento do IR e da contribuição para o RGPS ou RPPS é feito desta forma.

A questão é simples e dispensa maior análise.

| | |
|----------------|--|
| <p>Art. 48</p> | <p>As despesas administrativas do Plano de Benefícios serão custeadas na forma do regulamento do Plano de Benefícios, observado o disposto no art. 39 desta lei.</p> <p>§ 1º O montante de recursos destinados à cobertura das despesas administrativas será revisado ao final de cada ano, com vistas ao atendimento do disposto neste artigo.</p> <p>§ 2º Na hipótese de adesão a Planos de Benefícios previdenciários complementares administrados por entidade fechada de previdência complementar externa, deverá constar em instrumento específico a previsão de revisão anual da cobertura das despesas administrativas pela entidade conveniada.</p> <p>§ 3º É proibida a cobrança de taxa de despesa administrativa ou de natureza similar sobre o patrimônio acumulado do Participante e do Assistido.</p> |
|----------------|--|

Despesas administrativas: a entidade que administra o RPC tem, evidentemente, despesas administrativas, que devem ser custeadas na forma do regulamento. Veda-se o custeio com dinheiro da reserva técnica, porque a reserva técnica é patrimônio individual de cada segurado e deve manter-se hígida; afinal, é dela que dependerá a aposentadoria do segurado.

Questão de baixa relevância: apesar de ser necessário prever o custeio administrativo da entidade que controla o RPC, o fato é que este é um problema menor. O drama previdenciário advém da mudança demográfica que quebra o sistema solidário e das distorções do sistema brasileiro (a própria existência do RPPS é uma destas distorções).

| | |
|----------------|--|
| <p>Art. 49</p> | <p>É exigida a instituição de código de ética e de conduta, que terá ampla divulgação, especialmente entre os Participantes e Assistidos e as partes relacionadas, cabendo aos Conselhos do IPREM, na hipótese de adesão do Município a uma entidade fechada de previdência complementar existente, assegurar o seu cumprimento.</p> |
|----------------|--|

Código de ética: as leis que tratam de RPC costumam exigir a elaboração de um código de ética, para evitar desvios. Tal providência é salutar, mas insuficiente. Os desvios serão evitados com transparência, fiscalização, auditoria e regras rígidas para o investimento, que impeçam que haja investimentos ruinsos por conta de motivações políticas. Ainda, é importante que os membros da entidade controladora do RPC sejam quadros técnicos, e não escolhidos por critérios político-partidários.

3 - Análise da estrutura do IPREM - art. 50 ao fim.

A partir do art. 50, o projeto passa a tratar da estrutura do IPREM. Como se sabe, o IPREM é autarquia municipal criado em 1980, e cuja atual organização desagradava bastante todos os que dependem do RPPS municipal. A reestruturação do IPREM é, então, medida importante. Entretanto, como foi exposto, acreditamos que o melhor é fazer, neste momento, apenas a reestruturação do RPPS (mudar alíquota e base de cálculo, bem como limitar pensão) e instituir o RPC. A reestruturação do IPREM será feita posteriormente.

De todo o modo, comentaremos os artigos do projeto e oferecemos sugestões pontuais.

Ao criar nova estrutura ao IPREM, pretende-se, antes de mais nada, impedir alguns desvios que, no passado, geraram grandes prejuízos ao RPPS paulistano. Ainda, é necessário adaptar o IPREM à atual realidade constitucional, já que foi criado antes da Constituição Federal de 1988. Houve, é verdade, algumas adaptações, como a feita pela Lei municipal 10.828 de 1990, mas elas não alteraram significativamente a estrutura administrativa do IPREM.

Dai se nota que não adianta apenas ter um novo regime de RPPS e instituir o RPC; é preciso geri-los de forma adequada.

O projeto mantém o IPREM como entidade autárquica, ou seja, como pessoa jurídica de direito público da Administração indireta, o que significa que ela se sujeita às formas de controle e organização típicas do regime jurídico-administrativo. Seus servidores são estatutários - logo, não se submetem às leis trabalhistas ou à jurisdição da Justiça do Trabalho, como decidiu o STF na apreciação da liminar da ADI 3.395 (cujo mérito pende de apreciação). Sua finalidade é administrar o RPPS e cobrar suas contribuições, bem como fazer os pagamentos aos aposentados e pensionistas.

O IPREM passa a ter ampla competência para manter todos os dados referentes ao RPPS e se relacionar com os segurados, bem como para manter relações institucionais com o restante da Administração, visando o bom gerenciamento do sistema do RPPS.

O projeto prevê que o IPREM faça a gestão do RPPS e dê apoio operacional ao RPC. Este apoio viria na forma de estatísticas, informações, dados e outras formas de apoio necessárias para que os dois sistemas (o RPPS, administrado pelo IPREM e o RPC, administrado, em tese, pela Sampaprev) se comuniquem corretamente. A questão é que, como dissemos, sugeriremos que a Sampaprev não seja criada neste momento, pois consideramos muito mais racional e vantajoso a adesão à entidade que administra o RPC do Estado de São Paulo. No entanto, cremos que não há problema algum em manter a competência do IPREM para colaborar com o RPC; basta que ele ofereça a colaboração à entidade estadual.

O projeto determina que o IPREM observe o equilíbrio atuarial das contas do RPPS, administrando os fundos com contabilidade correta e apartada das demais disposições orçamentárias e observando o art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que trata de escrituração de contas, no que é bastante adequado à atual realidade constitucional.

O IPREM tem algumas vedações, como emprestar dinheiro ao Município - o que poderia imiscuir as contas do RPPS e dos seus fundos garantidores com o Tesouro, gerando confusão patrimonial e permitindo que credores do Município venham a atacar as verbas que garantem o RPPS, além de gerarem enorme confusão política. Também ao IPREM é proibido comprar títulos, salvo os da União, o que impediria que os fundos garantidores do RPPS sejam investidos em títulos de duvidosa liquidez, como ocorreu com a Postalis, que é a empresa de previdência complementar dos Correios que investiu em títulos venezuelanos.

Por fim, o IPREM não pode atuar como instituição financeira, dando garantia em operações ou fazendo qualquer das atividades privativas destas, que são definidas pelo art. 17 da Lei Federal 4.595 como "a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, e a custódia de valor de propriedade de terceiros".

O IPREM passa a ter um conselho deliberativo formado de oito membros, indicados por entidades diversas. Chama a atenção, porém, que a Lei não prevê sabatina prévia e aprovação pela Câmara dos Vereadores. Ainda, os membros do conselho devem ter curso superior, mas não há previsão de exigências negativas, tais como não ter sido condenado em ação de improbidade, estar no gozo da capacidade eleitoral (ou seja, não incorrer na chamada "Lei da Ficha Limpa, etc.). Seria de todo interessante a adição de um parágrafo ao art. 76 do projeto, dispondo requisitos negativos para os membros do Conselho. Sugerimos a seguinte redação:

"Art. 76 (...)

(...)

§5º-A: não poderá ser membro do conselho aquele que possuir:

- I - condenação criminal;
- II - condenação em improbidade administrativa;
- III - condenação em ação popular;
- IV - qualquer sanção que o impeça de ser eleito, nos termos da Lei Complementar 64 de 1990 e alterações posteriores, em especial as da Lei Complementar 135 de 2010."

Idêntica vedação deve ser aplicada aos membros da executiva do IPREM, aumentando o rol de vedações do art. 79 §2º, e aos membros do Conselho Fiscal.

Os membros do comitê deliberativo, da executiva e do comitê de investimentos terão gratificação, concedida nos termos do art. 83 do projeto. Seria interessante adicionar um parágrafo dispondo que, mesmo com a gratificação, a remuneração não poderia ser maior do que o teto constitucional para o Poder Executivo municipal.

É digna de destaque, por ser muito positiva para o interesse público, a redação do art. 120 do projeto, que prevê que

a administração do IPREM velará pela economicidade e eficiência, visando diminuir os custos administrativos. Infelizmente, o projeto não detalha como isso será feito; seria interessante a adição de um parágrafo que exigisse a publicação de um relatório anual, público, em que os órgãos de direção explicitem quais foram as medidas tomadas para diminuição do custo e busca de eficiência.

Há um ponto que nos causa especial preocupação: o art. 121, VI determina que os membros do IPREM que exerçam a administração não devem fazer operações financeiras arriscadas com os fundos garantidores do RPPS, devendo usar como parâmetro as práticas do mercado financeiro. Até aí, nenhum problema. A questão é que o art. 122 determina que o Município venha a ressarcir o IPREM de tais operações ruinsas (sem prejuízo de ação regressiva contra o causador). Ora, parece bastante inadequado que o Município fique como seguradora do IPREM em operações ruinsas. O Município, afinal, já garante a suplementação de déficits do RPPS; obrigá-lo a ressarcir de pronto o IPREM por uma operação ruinsa feita pela sua direção (da qual participam membros da administração, servidores ativos e aposentados, etc.) significa pôr o contribuinte paulistano na posição de refém de maus administradores do IPREM.

Portanto, sugerimos uma mudança no art. 122, para que o IPREM possa contratar seguro que o ressarcir contra prejuízo causado por operação ruinsa. Isto, além de impedir que o pagador de impostos paulistano seja obrigado a arcar com prejuízo por conta de aventuras financeiras dos gestores do IPREM, ainda diminuiria o risco de que tais aventuras ocorressem, porque a seguradora só faria o seguro se a gestão do IPREM estivesse hígida, pois os seguros só são feitos com observância às normas da SUSEP, nos termos do art. 88 do Decreto-Lei 73 de 1966.

Por fim, o último artigo não revoga expressamente a lei que criou o IPREM, mas prevê a revogação de decretos, o que é simplesmente impossível - lei não revoga decreto. Ainda, o último artigo trata da vacância da lei, assunto que também é tratado no art. 132. Há desordem nas disposições transitórias. Acredito que a lei só deveria entrar em vigor após 90 (noventa) dias; afinal, não é uma lei de baixa complexidade, nos termos do art. 8º da Lei Complementar 95.

4 - Argumentos apresentados por peritos na comissão e contra-argumentos

A comissão de estudos da Câmara dos Vereadores ouviu diversos especialistas, que muito contribuíram para o debate. Reunimos, aqui, os argumentos dados por alguns dos especialistas, e fazemos algumas ponderações.

Especialista: Érica Gorga

Argumentos:

1. Houve desvios nos fundos de pensão por conta de propina;

2. As regras de governabilidade do projeto não são boas;

3. O conselho fiscal não pode ser feito por ato do prefeito, porque isso fragiliza o sistema fiscalizatório.

Quanto à questão da corrupção, devemos dizer que concordamos inteiramente com a especialista. Fundos de pensão investiram muito mal, por conta corrupção de seus dirigentes, entre outros fatores. Justamente por isso, sugerimos emendas que impedem ou diminuem a chance do RPC comprar títulos de duvidosa liquidez. Isto é tudo que pode ser feito no âmbito municipal, porque a tipificação penal (aumentar a pena para esse tipo de corrupção) é de competência federal.

Sobre o sistema fiscalizatório, de novo, a especialista está certa, mas há que se considerar que o RPC se submete aos controles típicos do regime jurídico-administrativo, aplicável à Administração (que inclusive deroga normas de direito privado para fundações públicas de direito privado), que podem ser usadas para buscar maior transparência e controle.

Especialista: Fernanda de Castro

Argumentos:

1. composição do RPPS é diferente do RGPS. A prefeitura tem mais controle porque escolhe quantos servidores entram;

2. a prefeitura não faz concurso regularmente e, por isso, o RPPS fica sem novas contribuições, já que há menos servidores ativos;

3. A terceirização faz com que diminua contribuições pro RPPS, já que os funcionários aposentados são substituídos por terceirizados, contratados por convênio com a iniciativa privada. Estes terceirizados não são funcionários públicos e contribuem para o RGPS.

Discordamos da especialista. Creemos que houve uma inversão de premissas. O Município não faz concurso com mais regularidade porque não há disponibilidade orçamentária, e esta falta de disponibilidade se dá justamente porque o orçamento é asfixiado pelo RPPS. Ainda, simplesmente colocar mais ativos no sistema não funciona, porque eles se aposentam e virarão novo passivo. Do jeito que a Dra. Fernanda expôs, parece que basta que o Município contrate servidores e o problema está resolvido, quando, na verdade, a existência do RPPS é o problema.

Por fim, sobre os terceirizados, eles são contratados nos termos da lei e, obviamente, contribuem para o RGPS. Se não houvesse terceirizados e o Município contratasse servidores, é possível que o déficit diminuisse no curto prazo, mas explodiria no longo prazo - ademais, o custo da máquina iria aumentar, porque seria necessário pagar pelos novos servidores ativos.

Enfim, como dissemos, creio que houve inversão de premissas. O problema não é que o Município ignora a contratação de novos servidores; o RPPS é que torna impossível esta contratação e faz com que seja necessária a terceirização.

Especialista: Arnaldo Lima

Argumentos:

1. A previdência complementar é desejável em alguns cenários;

2. É desnecessário que o Município crie sua própria entidade de previdência, pois ao aderir à entidade da União ou do Estado, ganha-se em escala.

Concordo que o Município deva aderir a uma entidade já existente; sugerimos emenda nesse sentido.

Especialista: Paulo Tafner

Argumentos:

1. O sistema previdenciário está desequilibrado por conta da mudança demográfica. Isso não vai mudar e vai ser acentuado, pois há envelhecimento da população;