

2. O envelhecimento gera a diminuição de ativos;
3. A arrecadação tributária deveria servir só para pagar a contribuição patronal do RPPS, mas o dinheiro dos impostos é usado também para cobrir crescentes déficits;

4. Ao aumentar a tributação para cobrir crescentes déficits, prejudica-se os mais pobres, porque a tributação não é tão progressiva quanto deveria ser;

5. Segregação de massas não aumenta o déficit, mas o explicita;

6. Desnecessário que a Câmara de Vereadores aguarde qualquer reforma federal para apreciar este projeto..

Concordamos com quase todos os argumentos do Dr. Tafner. De fato, a mudança demográfica torna o sistema solidário inviável. Isto vale para o RGPS, mas especialmente para o RPPS, que já deveria ter sido eliminado pelo Congresso Nacional. Ainda, não podemos continuar bancando crescentes déficits, pois isto gera, além de aumento da carga tributária (já insuportável), o engessamento do orçamento para investimentos e outras áreas cuja despesa é discricionária por parte do Estado.

Discordamos, porém, quanto à segmentação de massas - tanto que sugerimos emenda para modificá-lo. Acreditamos que não há sentido na segmentação; ademais, ela não é uma parte vital do projeto.

5 - Conclusão

Diante de todo o exposto, entendemos que a aprovação do presente projeto não só é necessária como urgente. No Brasil todo, as finanças públicas municipais estão bastante deterioradas, sendo notória a falta de capacidade de investimento dos Municípios. Aliás, em alguns casos, temos municípios à beira da insolvência e dependendo quase que inteiramente dos repasses constitucionais. Felizmente, não é o nosso caso, mas temos que tomar medidas urgentes para garantir que as contas públicas não percam o equilíbrio nos próximos anos.

Ainda, precisamos garantir às futuras administrações a tranquilidade necessária para contratar, por meio de concurso público, os servidores em número suficiente para atender os anseios da população. Isto só será possível se o Poder Executivo puder calcular o gasto previdenciário que será gerado no futuro, pela aposentadoria destes servidores.

Em suma, não podemos nos dar ao luxo de transformar o Município em um grande fundo previdenciário. O Município, como pessoa jurídica de direito público, existe para ser um espaço harmonioso de convivência dos cidadãos, cuja economia gira em torno dos serviços prestados, e cuja principal característica seja ter um espaço urbano equilibrado e saudável. A função primordial do Município não é bancar servidores aposentados. Esta é uma verdade que, a muitos, é inconveniente. Mas precisa ser dita. O RPPS é um regime previdenciário nefasto, que transforma os entes de direito público em planos previdenciários. Estados e Municípios foram sequestrados por grupos organizados de servidores públicos que fizeram deles um grande plano previdenciário. Tudo isto foi possível graças a uma retórica atrasada, que visa impedir qualquer reforma. Este é, na verdade, o reflexo do nosso patrimonialismo - o Estado passa a existir para financiar uns poucos (os servidores), em detrimento de muitos (o povo).

O Brasil é hoje, infelizmente, uma República corporativa. O caso da política, fez com que os estamentos burocráticos do Estado ascendessem a níveis que antes eram impensáveis. O funcionalismo público é hoje o sonho da maioria dos jovens, por ter salários muitíssimo acima da média do mercado. Enquanto nas principais economias do mundo os jovens sonham em montar o próprio negócio, empreender, prosperar e gerar riqueza por meio de inovação, no Brasil os jovens sonham com a estabilidade e altos salários trazidos por uma carreira pública.

Urge, portanto, sermos responsáveis. Urge sermos corajosos. Urge quebrarmos o discurso corporativista daqueles que veem o Estado como sua propriedade e o povo como seus financiadores. Urge lutarmos contra este novo elitismo mesquinho dos setores burocráticos do Estado.

Para tanto, a aprovação desta reforma é um necessário e bem-vindo primeiro passo. É certo que, enquanto existir o RPPS, não teremos o equilíbrio orçamentário desejado. O RPPS deve ser extinto o quanto antes. Mas, enquanto o Congresso Nacional postergar o inevitável por receio de desagradar os interesses dos corporativistas, temos que fazer nossa parte, mesmo que o escopo da nossa ação seja bastante limitado.

Este projeto tem pontos muito positivos. A instauração do RPC - modalidade verdadeiramente sustentável de previdência e alheia às consequências catastróficas da mudança demográfica - é uma excelente medida, ainda mais porque, com isso, cumprimos os requisitos para limitar as futuras aposentadorias e pensões do RPPS ao teto do RGPS.

Já a reestruturação do IPREM, que hoje tem uma estrutura administrativa defasada e que serviu para que políticos fizessem os mais variados desvios, é medida importante, mas pode aguardar e ser feita em um segundo momento. Isso faz ainda mais sentido quando concluímos que não deve haver segmentação de massas, embora a ideia seja interessante.

Pensamos, portanto, que algumas mudanças são necessárias neste projeto de lei. Além de mudanças pontuais, o projeto carece de quatro mudanças profundas e estruturais, a saber, (I) o fim da segregação de massas no novo regime do RPPS, (II) a remoção da reforma do IPREM, que será feita em um segundo momento; (III) a instituição de mudanças no pagamento de pensões, tal e qual foi feito pela Lei federal 13.135 de 2015 e (IV) a adesão necessária a uma estrutura de RPC já existente, seja do Estado ou da União, evitando a criação da Sampaprev, que só geraria mais cargos e mais gastos.

A questão da segmentação das massas foi criticada pelos sindicatos, pelos técnicos independentes e até mesmo por alguns membros do Poder Executivo. A formação de dois fundos distintos pode levar à futura tentação de usar um fundo superavitário para cobrir um deficitário, minando a reforma. Exemplos recentes de entes federativos que optaram pela segmentação de massas mostram que ela nem sempre é uma medida que garante o equilíbrio das contas da Previdência. Neste momento, acreditamos, o melhor é retirá-la do texto, nem que seja para fazê-la em uma futura reforma.

Se fizermos isto - se instaurarmos o RPC, limitando as novas aposentadorias ao teto do RGPS, e se reestruturarmos o RPPS e mudarmos a forma de concessão das pensões - já teremos feito muito. Isto dará um fôlego às combatidas finanças públicas enquanto aguardamos que Brasília faça o que tem que fazer - extinguir o RPPS e trazer todos os servidores ao RGPS.

Oportuno destacar as pontuais palavras do futuro Ministro da Economia do Brasil:

"Se eu tivesse que fazer uma única mudança, seria a reforma da previdência"

Ante a complexidade de todo o exposto e, principalmente com a serenidade e consciência da responsabilidade imposta, especialmente para equalizar as contas do município e garantir os benefícios e aposentadorias dos servidores, propomos, portanto, um substitutivo, com algumas mudanças pontuais, além destas duas mudanças estruturais que mencionamos. Sabemos que esta comissão não é deliberativa, ou seja, não tem o condão de alterar o texto que foi feito pelo eminente vereador Caio Miranda e aprovado na CCJ, mas, todavia, podemos sugerir um novo texto ao Plenário.

Para o bem do Município, esperamos que o substitutivo seja adotado. Esperamos que os interesses públicos prevaleçam sobre os corporativos.

Vereador FERNANDO HOLIDAY
Janaína Lima (NOVO) - Presidente - favorável
Adriana Ramalho (PSDB) - favorável
Fernando Holiday (DEM) - relator - favorável
Caio Miranda Carneiro (PSB) - favorável
Quito Formiga (PSDB) - favorável
David Soares (DEM) - favorável
José Police Neto (PSD) - contrário
Paulo Frange (PTB) - Vice-presidente - contrário
Claudio Fonseca (PPS) - contrário
Juliana Cardoso (PT) - contrário

RELATÓRIO COMPLEMENTAR APRESENTADO PELO VEREADOR JOSÉ POLICE NETO

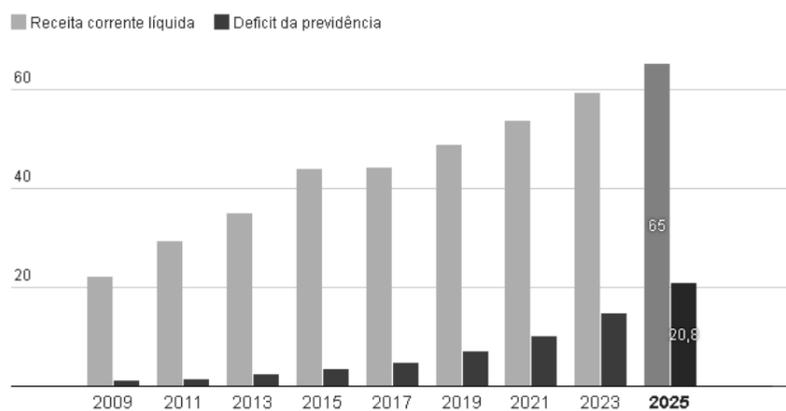
... porque, como diz o capiau conterrâneo, "a minha parte de histórico eu prefiro em dinheiro!".. (Guimarães Rosa, Sagarana)

1 - Apresentação: A Montanha e o Rato
Em seu extenso relatório, o nobre relator desta Comissão de Estudos sobre o Sampaprev discorre ao longo de todas as 21 páginas iniciais da primeira parte sobre a necessidade de uma reforma da previdência municipal capaz de dar conta das mudanças sociais, econômicas, políticas e demográficas das últimas décadas, permitindo ao mesmo tempo recuperar a capacidade de investimento do Poder Público e assegurar o pagamento dos benefícios.

A crise provocada por estas mudanças demográficas, sociais, econômicas e políticas, já apontadas no relatório proposto, tem enorme impacto sobre o Orçamento Municipal: atinge não só a capacidade de investimento como, em breve, pode comprometer o próprio custeio das atividades-fim do Poder Público. Tal diagnóstico é nítido a partir da análise dos dados das tabelas e gráficos abaixo.

PRESSÃO NO ORÇAMENTO

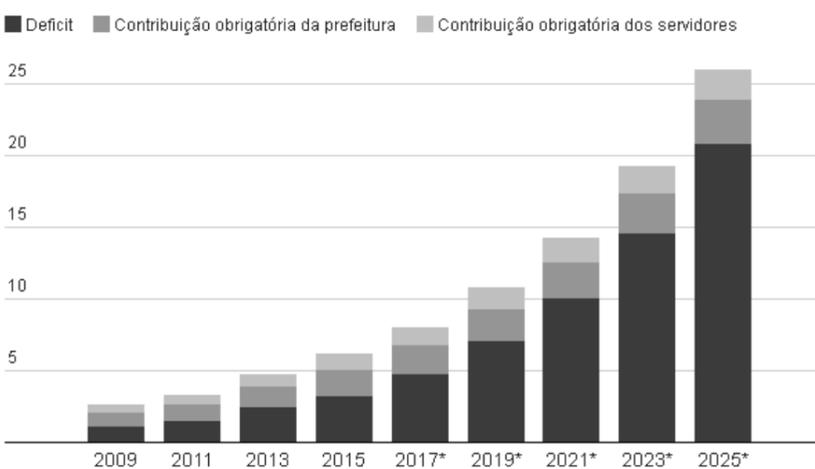
Previdência representa parcela cada vez maior das receitas (em R\$ bilhões)



Fontes: Prefeitura de São Paulo, projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2017 e Iprem (Instituto de Previdência Municipal)

GASTOS COM PREVIDÊNCIA EM SÃO PAULO

Em R\$ bilhões



*Projeção. Fonte: Prefeitura de São Paulo; projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2017 e Iprem

Este cenário não mudará, pois os elementos mais importantes para sua definição - a mudança demográfica com envelhecimento da população e a redução do número de funcionários contratados diretamente - devem se mover exatamente no sentido contrário do que se demanda para produzir um equilíbrio. Em particular, a contratação de servidores deve se concentrar em carreiras típicas de Estado com funcionários especializados em menor número, assim como haverá um aumento na sobrevida média da população, em especial das mulheres.

Os argumentos em torno da necessidade da reforma já haviam sido exaustivamente debatidos no início do ano, quando da abertura das discussões sobre o assunto em torno do substitutivo proposto pelo vereador Caio Miranda, relator na Comissão de Constituição e Justiça do Projeto de Lei 621/2016, apresentado no final da gestão Fernando Haddad como resultado dos estudos realizados durante seu mandato. Proposta anterior apresentada pelo então prefeito também foi debatida exaustivamente na Câmara Municipal. A gestão seguinte manteve estudos sobre o tema, que embasaram as mudanças propostas pelo relator da CCJ.

Durantes as reuniões técnicas e sessões desta Comissão de Estudos, foram igualmente apresentados inúmeros argumentos sobre a necessidade de uma Reforma da Previdência Municipal suficiente, mesmo com todas as variações em torno do tema e com alguma oposição, notadamente dos representantes sindicais, à reforma que ora se discute tal como proposta no substitutivo aprovado na CCJ. No atual relatório desta Comissão, tais manifestações sobre a necessidade da reforma e as limitações da proposta apresentada estão listadas e comentadas às folhas 118-121, sendo desnecessário repeti-las, assim como os argumentos apontados pelos relatores e pelo anterior Chefe do Executivo, Fernando Haddad, sobre esta necessidade já exaustivamente demonstrada.

Não incorporada ou contestada no relatório desta Comissão, porém, foi a apresentação do sr. Raul Velloso, considerado hoje um dos maiores especialistas no assunto e mentor de propostas já em estágio avançado de discussão em estados tão diversos quanto Rio de Janeiro e Piauí. O economista lançou, com grande impacto sobre os membros desta Comissão e público presente, um outro olhar sobre a questão da segregação de massas, um dos pontos mais questionados da presente proposta. Mais do que destacar esta operação como absolutamente essencial para o sucesso da reforma, o sr. Velloso propôs uma visão dessa segregação muito diversa daquela proposta no PL original. Dada a relevância desta análise, seu impacto e o papel central que ela teria, na visão dele, para o sucesso da operação, e, ao mesmo tempo, o caráter muito divergente da proposta do especialista em relação ao que vem sendo discutido - assim como a importância dele como técnico que vem estudando o assunto em profundidade e tem sido consultado por diversas esferas de governo -, seria de se esperar que tal manifestação fosse incluída no relatório, mesmo que para ser contestada. Certamente, o fato de o relatório ter sido apresentado logo depois do pronunciamento atrapalhou a incorporação das reflexões do sr. Velloso nos estudos realizados pelo atual relator, vereador Fernando Holiday. Entretanto, não podemos desconsiderar tão séria advertência do renomado especialista apenas em função de acelerações de agenda.

Mas a questão mais séria que motiva este relatório complementar, destinado a sinalizar alguns problemas do relatório original, sem desmerecer o exaustivo trabalho do relator, é apontar a contradição fundamental que há entre o acúmulo de argumentos sobre a necessidade premente de uma Reforma da Previdência Municipal e uma conclusão na qual esta reforma não está esboçada de fato.

Assim como na frase clássica de Horácio, "parturient montes, nascetur mus" - a montanha pariu um rato. A despeito das grandes expectativas e palavras grandiloquentes da conclusão, a Reforma que se apresenta não lida realmente com o déficit nem garante os benefícios, além de passar longe do objetivo de sustentabilidade tantas vezes enunciado ao longo destes 4 anos de discussão sobre o assunto, desde a apresentação da proposta inicial do então prefeito Fernando Haddad. Na prática, continuamos a debater um "remendo da previdência", um "arremedo de reforma".

2 - Mudanças pontuais

Em relação às propostas apresentadas pelo nobre relator, há algumas alterações pontuais que, sem acrescentar substân-

cia nem enfrentar o fulcro do problema, abrem a possibilidade de contestações legais futuras. Apesar de modestas, estas mudanças merecem um exame que as evidencie e a distinção entre aquelas que poderiam ser incorporadas e as que poderiam ser excluídas ou apresentadas como emendas ao projeto.

2.1 - Inclusões na base de cálculo

O nobre relator propõe que sejam incluídos na base de cálculo da contribuição os seguintes itens excluídos na versão original do substitutivo aprovado pela CCJ:

- Salário Família
- Salário Esposa
- "Auxílio-Alimentação" (denominado na lei vigente como Auxílio-Refeição)
- Parcela recebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou função de confiança

Há ainda o caso das parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho, sobre as quais o autor se manifesta no texto, à página 33, pela inclusão na base de cálculo, mas não inclui a mudança proposta no texto do substitutivo vinculado ao relatório desta Comissão.

O Salário Família e o Salário Esposa significam valores irrelevantes, com pouco efeito sobre o cálculo do total. A incidência sobre o "Auxílio-Alimentação" certamente traria risco jurídico sobre a lei resultante da aprovação do PL, visto que a Lei Municipal N° 12.858, de 18 de junho de 1999, que cria o benefício, assevera em seu artigo 5°:

"Art. 5° - O Auxílio-Refeição instituído por esta lei:

- não detém natureza salarial ou remuneratória;
- não se incorpora à remuneração do servidor para quaisquer efeitos;
- não é considerado para efeito de 13° (décimo terceiro) salário;

IV - não constitui base de cálculo de contribuição previdenciária ou de assistência à saúde;

V - não configura rendimento tributável do servidor."

Com relação às bonificações por localidade ou local de difícil acesso, estabelecidas para categorias diversas em legislações diferentes, a sua incorporação à base de cálculo da contribuição acabaria por anular ou limitar a política que a bonificação se propõe a resolver, ou seja, dar incentivo a vagas cujas limitações locais as tornam pouco atrativas e de difícil preenchimento. Trata-se de problema sério e complexo dos serviços municipais que afetam diretamente a população, em especial nas áreas mais carentes. As bonificações estão definidas segundo variáveis diferentes de acordo com o tipo de serviço e representam, em geral, valores de pouca monta que seriam ainda mais reduzidos se incluídos na base de cálculo. Portanto, não se justificaria a aplicação desta proposta, coisa que o relator, afinal, parece admitir, na medida em que a ideia não foi incluída no texto oferecido como substitutivo.

2.2 - Supressão da base diferida para portador de doença incapacitante

O relator propõe que seja eliminada a base diferida que permite que o aposentado ou pensionista que tenha doença incapacitante pague sua contribuição apenas sobre o dobro do que ultrapassar o teto do RGPS. Segundo o relator, a medida compromete a viabilidade do sistema, pois "a medida que os aposentados envelhecem, cresce a possibilidade deles terem doença incapacitante, o que faria com que a contribuição deles baixasse, gerando impacto negativo no sistema."

Para que a Comissão deliberasse sobre esta questão, tendo em vista tanto a questão humanitária de não virar as costas aos seus antigos servidores em momento de extrema dificuldade quanto de não comprometer o equilíbrio da Previdência, seria necessário ter mais dados sobre o impacto e o volume destes casos. Sem estas informações seria mais apropriado que o relator apresentasse tal alteração como emenda de sua autoria.

2.3 - Supressão da Alíquota suplementar

Neste ponto há novamente divergência entre a proposta defendida pelo relator no corpo da argumentação e o texto oferecido como substitutivo, gerando dúvida sobre o conteúdo que afinal se aprova no relatório.

À página 43, o nobre relator, em relação ao § 1° do artigo 9° do substitutivo da CCJ, o qual estabelece que "Os Órgãos e Entidades da Administração Pública Municipal são responsáveis por suplementar a alíquota prevista no 'caput' deste artigo, visando ao equacionamento do déficit financeiro e atuarial do Plano Financeiro, na forma prevista nesta Lei" comenta que o

TABELA 1

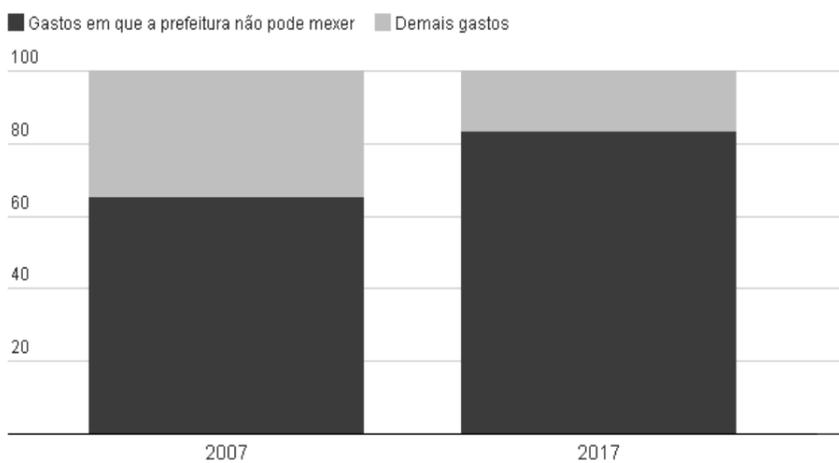
Deficit previdenciário dos RPPS em R\$ bilhões nominais

Ano	União	Estados	Municípios	Total
2014	-66.95	-73.75	-4.93	-145.62
2015	-72.29	-77.39	-6.23	-155.91
2016	-77.09	-85.00	-8.69	-170.79

Fonte: relatórios resumidos de execução orçamentária da União, Santos et al. (2017*) para os estados e coordenação de finanças públicas do IPEA para os municípios

RECURSOS TOMADOS

Parcela gasta com custeio tem aumentado



Gastos em que a prefeitura não pode mexer

Saúde e educação, subsídios de ônibus, folha de pagamento, previdência, dívida etc.

Demais gastos

Zeladoria, habitação, cultura, investimentos etc.

Fontes: Prefeitura de São Paulo, projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2017 e Iprem (Instituto de Previdência Municipal)