

1. A criação de cargos em comissão referentes a funções para cujo desempenho não é necessária a confiança pessoal viola o disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

2. Jurisprudência pacífica desta Suprema Corte nesse sentido.

3. Agravo regimental não provido. (Ag. REG. No Agravo de Instrumento 309.399, julg. 20/03/12)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL QUE CRIA CARGOS EM COMISSÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 37, INCISOS II E V, DA

CONSTITUIÇÃO. 2. Os cargos em comissão criados pela Lei nº 1.939/1998, do Estado de Mato Grosso do Sul, possuem atribuições meramente técnicas e que, portanto, não possuem o caráter de assessoramento, chefia ou direção exigido para tais cargos, nos termos do art. 37, V, da Constituição Federal. 3. Ação julgada procedente. (ADI 3.706-4, julg. 15/08/07)

Outro aspecto questionável, juridicamente, é a forma de remuneração dos cargos de agente de gestão previdenciária e técnico de gestão previdenciária. O projeto estabelece uma parte variável na remuneração, e os artigos 109, § 4º e 110, § 15 preveem que os critérios para concessão desta parte variável, por meio de específica avaliação, serão fixados em regulamento:

Art. 109. Fica instituída no âmbito do IPREM, de forma obrigatória e perene, a Avaliação de Desempenho Individual e Institucional das Atividades Previdenciárias – ADIAP do Município de São Paulo.

(...)
§ 4º Os parâmetros, tempo de duração dos ciclos e os critérios e procedimentos específicos da ADIAP serão estabelecidos em regulamento específico.

(...)
Art. 110. Fica instituído o Prêmio pelo Alcance de Metas da ADIAP, calculado mensalmente e pago anualmente, no mês de maio, aos servidores do Quadro dos Profissionais da Gestão Previdenciária – QPGP, e aos ocupantes do cargo ou função de Assistente de Gestão de Políticas Públicas – AGPP em efetivo exercício no IPREM.

(...)
§ 15. Os critérios e procedimentos específicos de avaliação de desempenho individual e institucional e de atribuição do Prêmio pelo Alcance de Metas da ADIAP referido no 'caput' deste artigo serão estabelecidos por regulamento específico."

Esta previsão fere o princípio da legalidade, já que todos os elementos da remuneração dos servidores devem ter base em lei. Por certo, a regulamentação dos procedimentos para a avaliação dos servidores é matéria passível de disciplina por meio de decreto, os critérios, porém, para se fazer jus à percepção de tal prêmio devem necessariamente ser estabelecidos em lei, até para não incidir em indevida discricionariedade.

Agora será citado o parecer aprovado na Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, apresentado pela nobre vereador Caio Miranda, relator do Projeto de Lei

Trata-se de Projeto de Lei encaminhado em 16/12/2016 a esta Casa, de iniciativa do Sr. Prefeito, que institui 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; fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo Regime Próprio de Previdência Social do Município de São Paulo – RPPS; e autoriza a criação da Entidade Fechada de Previdência Complementar do Município de São Paulo – SAMPAPREV.

Na mensagem de encaminhamento do projeto, esclarece então o ilustre autor que a iniciativa está compreendida no contexto de reorganização previdenciária, no qual se destaca a necessidade de equacionamento financeiro e atuarial do sistema previdenciário instituído pela Lei nº 13.973, de 12 de maio de 2005. Esclarece também que a implementação da Previdência Complementar visa reduzir a pressão sobre os recursos públicos alocados à previdência, permitindo recompor a capacidade de investimento, sobretudo em áreas essenciais e em programas sociais, 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.

Em síntese, esclarece ainda a justificativa do Sr. Prefeito que a medida proposta visa ao equacionamento financeiro e atuarial do sistema previdenciário dos servidores públicos municipais.

A iniciativa da propositura ora em análise observou a regra de competência privativa inscrita nos artigos 37, § 2º, incisos III e IV da Lei Orgânica do Município e 40, § 15, da Constituição Federal.

Cabe observar ainda que nossa Lei Orgânica, em seu art. 69, II, dispõe competir privativamente ao Prefeito exercer a direção da administração municipal, sendo que, nos termos do art. 80, parágrafo único, as entidades da administração indireta serão criadas por meio de lei específica, ficando vinculadas às Secretarias em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

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

Distribuída a missão de relatoria em âmbito desta Comissão, os autos receberam mensagem aditiva enviada pelo Sr. Prefeito em 19/12/2017, substituindo-se o anteriormente enviado e passando a contemplar a reorganização e capitalização do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, a instituição de medidas voltadas ao equilíbrio financeiro e atuarial do regime e a definição de formas do respectivo financiamento, a instituição do Regime de Previdência Complementar – RPC, a fixação do limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo RPPS, a autorização para a criação de Entidade Fechada de Previdência Complementar, a reestruturação do Instituto de Previdência Municipal de São Paulo – IPREM, a criação do Quadro dos Profissionais de Gestão Previdenciária – QPGP e a extinção dos cargos especificados.

Em ato imediato ao recebimento do novo texto de iniciativa do Sr. Prefeito, a relatoria encaminhou em 22/12/2017 o Ofício C.M.C. nº 181/17, que teve como objetivo solicitar a abertura de todos os dados e pressupostos atuariais que embasavam a Proposta do Executivo, o que fora atendido pela Secretaria de Gestão através do Ofício nº 009/SMG-G/2018, de 11/01/2018, subscrito pelo Exmo. Sr. Wagner Lenhart, Chefe de Gabinete da Secretaria Municipal de Gestão.

Com prévia aprovação desta Comissão, em 30/01/2018 realizou-se seminário nesta Casa para uma apresentação primeira da proposta do Executivo e início dos debates. Em fevereiro do corrente, houve encaminhamento de parecer jurídico subscrito pelos advogados Drs. Edson Carvalho Vidigal e Cláudio Renato do Canto Farág com o título "Análise da constitucionalidade do Projeto de Lei 621/2016 do Município de São Paulo", que em 124 páginas tece suas ponderações subdivididas nos capítulos "Da inconstitucionalidade pela falta prévia de fundamento atuarial – entendimento do STF", "Do não confisco – das lições do STF ao caso e análise da aplicação ao caso concreto", "Da capacidade contributiva e igualdade no caso concreto" e "Da inconstitucionalidade por omissão", além de vinte e quatro comentários ao texto em comento.

Por fim, registre-se, ainda, as contribuições de manifestação da Consultoria Técnica de Economia e Orçamento (CTEO) tecidas em resposta ao Memorando nº 010/2018, de iniciativa da relatoria.

A matéria segue então para opinião deste Colegiado para que, dentro de suas atribuições, possa opinar sobre os aspectos constitucionais, legais e regimentais da proposição.

Preliminarmente, esclarece-se que esta Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa (CCJLP) é a responsável por opinar estritamente sobre os aspectos constitucionais, legais e regimentais das proposições, as quais não poderão tramitar na Câmara sem tal parecer (art. 47, I, "a", do Regimento Interno da Câmara Municipal De São Paulo).

Neste primeiro momento, portanto, devemos evitar a análise de mérito das proposições que invadam as atribuições de outras comissões competentes e mesmo do plenário, sob pena de prejuízo e verdadeira aniquilação do devido processo legislativo.

Posto isso, passa-se a analisar os principais pontos de contribuição desta Comissão.

O artigo 24 da proposta autoriza a cobrança de alíquota suplementar dos Segurados dos Órgãos e Entidades do Município conforme seu Anexo II, ao passo que o artigo 25 regulamentar a base de tal contribuição. O § 2º deste artigo prevê que "A alíquota suplementar dos Segurados, estabelecida no Anexo II, desta lei será progressiva, com aplicação de percentual da alíquota total, de acordo com as seguintes faixas de vencimentos e proventos".

Dispõe a Constituição Federal:

"Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...)

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos".

"Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (...)

§ 9º As contribuições sociais previstas no inciso I do caput deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão-de-obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho".

A conjugação de ambos os dispositivos constitucionais inviabiliza a cobrança progressiva que a proposta pretende impor.

De fato, a norma da igualdade de tratamento de contribuintes impõe que eventual progressividade na cobrança de tributos esteja expressamente prevista na Constituição Federal. Embora possa ter havido alguma divergência, as Emendas Constitucionais 20/1998 e 41/2003, ao estabelecerem as regras de progressividade das contribuições sociais no art. 195, §9º, da CF, limitaram a viabilidade do legislador ordinário impor outras formas de progressividade nas alíquotas da contribuição à seguridade social dos servidores públicos. E, evidentemente, o caso dos servidores públicos não se amolda a qualquer das hipóteses constitucionais trazidas à baila.

A matéria já foi apreciada no Supremo Tribunal Federal:

"(...) CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL - SERVIDORES EM ATIVIDADE - ESTRUTURA PROGRESSIVA DAS ALÍQUOTAS: A PROGRESSIVIDADE EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA SUPÕE EXPRESSA AUTORIZAÇÃO CONSTITUCIONAL. RELEV JURIDICO DA TESE. - Relevo jurídico da tese segundo a qual o legislador comum, fora das hipóteses taxativamente indicadas no texto da Carta Política, não pode valer-se da progressividade na definição das alíquotas pertinentes à contribuição de seguridade social devida por servidores públicos em atividade. Tratando-se de matéria sujeita a estrita previsão constitucional - CF, art. 153, § 2º, I; art. 153, § 4º; art. 156, § 1º; art. 182, § 4º, II; art. 195, § 9º (contribuição social devida pelo empregador) - inexistente espaço de liberdade decisória para o Congresso Nacional, em tema de progressividade tributária, instituir alíquotas progressivas em situações não autorizadas pelo texto da Constituição. Inaplicabilidade, aos servidores estatais, da norma inscrita no art. 195, § 9º, da Constituição, introduzida pela EC nº 20/98. A inovação do quadro normativo resultante da promulgação da EC nº 20/98 - que introduziu, na Carta Política, a regra consubstanciada no art. 195, § 9º (contribuição patronal) - parece tornar insuscetível de invocação o precedente firmado na ADI nº 790-DF (RTJ 147/921). (...) (ADI 2010 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 30/09/1999, DJ 12-04-2002 PP-00051 EMENT VOL-02064-01 PP-00086)

A consequência jurídica da instituição de uma alíquota progressiva da contribuição previdenciária, sem autorização constitucional, é a configuração da ofensa ao princípio da vedação à utilização de qualquer tributo com efeito de confisco, conforme previsto no art. 150, IV, da Constituição Federal.

Segundo a proposta enviada pelo Poder Executivo, o § 2º do artigo 25 prevê, originalmente, que a alíquota suplementar dos Segurados seria progressiva e com aplicação de percentual sobre a alíquota total, de acordo com as seguintes faixas de vencimentos e proventos: I - isento até o valor da menor remuneração bruta mensal dos servidores públicos municipais, estabelecido no inciso I do artigo 5º da Lei nº 15.774/2013 (atualmente, até R\$.1.132,50 - isento); II - 20% (vinte por cento) da alíquota total sobre a parcela que exceder o valor da menor remuneração bruta mensal dos servidores públicos municipais até duas vezes o teto no inciso I (atualmente, de R\$.1.132,51 até R\$.2.265,00 - 1%); III - 40% (quarenta por cento) da alíquota total sobre a parcela que exceder duas vezes o valor da menor remuneração bruta mensal dos servidores públicos municipais até três vezes o valor indicado no inciso I (atualmente, de R\$.2.265,01 até R\$.3.397,50 - 2%); IV - 60% (sessenta por cento) da alíquota total sobre a parcela que exceder três vezes o valor da menor remuneração bruta mensal dos servidores públicos municipais até quatro vezes o teto do inciso I (atualmente, de R\$.3.397,51 até R\$.4.530,00 - 3%); V - 80% (oitenta por cento) da alíquota total sobre a parcela que exceder quatro vezes o valor da menor remuneração bruta mensal dos servidores públicos municipais até cinco vezes o teto do inciso I (atualmente, de R\$.4.530,01 até R\$.5.662,50 - 4%); e VI - 100% (cem por cento) da alíquota total sobre a parcela que exceder cinco vezes o valor da menor remuneração bruta mensal dos servidores públicos municipais (atualmente, acima de R\$.5.662,50 - 5%).

Na forma do substitutivo presente, propõe-se nova redação ao dispositivo para que se permita a isenção completa de cobrança de qualquer alíquota suplementar até o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, o que de plano contemplaria a isenção completa da cobrança de alíquota suplementar para 63,3% do percentual de servidores (ou, em números absolutos, estariam isentos da cobrança de qualquer alíquota suplementar cerca de 122.000 dos 192.000 servidores afetados pela cobrança da alíquota).

O pedido de elevação do teto de isenção para aquele que limita o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) é, inclusive, compatível com solicitação de comissão de municípios que foram aprovados em concurso para a carreira de Assistente de Gestão de Políticas Públicas – AGPP, conforme requerimento do Sr. Alexandre Oliveira de Souza, CPF nº 008.851.056-56. Trata-se de carreira de profissional de nível médio responsável justamente pela operacionalização da gestão administrativa municipal, com enorme defasagem de quadro e defasagem salarial. Menciona o requerimento que, em relação a essa carreira, houve concurso realizado no ano de 2016 para mil vagas necessárias, dos quais quase dois anos após foram chamados apenas 18 (dezoito) candidatos aprovados. Processo SMG nº 2015-0.332.621-3.

Sobre o percentual de servidores remanescentes afetados pela incidência de alíquota suplementar, a ampliação da faixa de isenção ora proposta igualmente os beneficia. Contudo, importante salientar que a alteração de patamar contributivo de uma alíquota de atuais 11% (onze por cento) para 14%

(catorze por cento) acrescidos de uma alíquota suplementar de 5% (cinco por cento) da qual será dedutível apenas a faixa de isenção representa medida de extrema severidade.

Segundo os números apresentados pelo Poder Executivo em seminário realizado nesta Casa no último dia 30 de janeiro, a aplicação de alíquota suplementar para os servidores que auferem vencimentos acima do limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS atingiria 36,7% do percentual de servidores para a arrecadação de R\$ 327,5 milhões de reais.

A análise sobre o mérito de conveniência e oportunidade de implementação de uma alíquota suplementar decerto extrapola as atribuições desta Comissão, mas certamente oportunizam tal discussão em âmbito da Comissão de Finanças e Orçamentos, que tem como uma de suas atribuições específicas opinar sobre proposições referentes à matéria tributária, abertura de créditos, empréstimos públicos, dívida pública e outras que, direta ou indiretamente, alterem a despesa ou a receita do Município e acarretem responsabilidades para o erário municipal (art. 47, II, "e", do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo).

Na análise da Consultoria Técnica de Economia e Orçamento (CTEO) desta Casa, apontou-se uma estimativa dos resultados que poderão ser obtidos considerando as hipóteses previstas na reforma previdenciária federal e a adoção de medidas de gestão, concluindo-se que as medidas que recaem sobre os servidores ativos e inativos (alíquota de 14% e alíquota suplementar de até 5%) teriam pouco impacto sobre o déficit atuarial. Além disso, a medida onera todos os atuais servidores, sendo que grande parte do déficit atuarial projetado deve-se a um passivo acumulado no passado, no qual ainda havia alguns benefícios, como integralidade e paridade, aos quais os novos servidores não têm mais direito desde 2003.

Nesse cenário de imposição de tão grandes sacrifícios, opina-se para que esta Comissão corrija o insanável vício de constitucionalidade decorrente da progressividade da alíquota suplementar, alterando a faixa de isenção para sua incidência e, mais que isso, proceda encaminhamento para que a Comissão de Finanças e Orçamentos opine conclusivamente sobre o mérito da cobrança de alíquota suplementar e possíveis alternativas para a equalização do déficit em tendência de crescimento (confirmado pela manifestação da Consultoria Técnica de Economia e Orçamento – CTEO), de modo a mitigar os sacrifícios aos servidores públicos ainda atingidos de forma remanescente com as alterações propostas.

Entende-se igualmente importante salientar a relevante alteração que propomos na redação do inciso II do art. 30 da proposta encaminhada pelo Poder Executivo, dado que se trata de regra que complementa a eficácia do § 15 do artigo 40 da Constituição Federal.

Os §§ 14, 15 (alterado pela Emenda Constitucional nº 41/2003), e 16 do artigo 40 da Constituição passaram a regular a instituição da previdência complementar do servidor público como condição para a aplicação do teto do regime geral nos benefícios da previdência do regime próprio. Essa emenda determinou a criação de previdência complementar por lei de iniciativa do Poder Executivo (que ora está em debate), conforme o disposto no artigo 202 da Constituição Federal, por intermédio de entidade fechada de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerá planos somente na modalidade contribuição definida.

As alterações, assim, facilitaram a criação da previdência complementar e garantiram que essa poupança coletiva seria gerida por ente de natureza pública, sem finalidade lucrativa, devendo trazer segurança para os servidores que aderirem ao sistema. Acresça-se que esses fundos têm a finalidade de desonerar o Tesouro do aporte de recursos para financiamento dos sistemas próprios de previdência de seus servidores e dependentes, até mesmo para limitar suas despesas.

Os servidores que ingressarem no serviço público antes da instituição dos regimes de previdência complementar poderão optar pela sistemática imposta no § 15 do artigo 40 da Carta Magna.

Nesse sentido, tivemos que suprimir a expressão "após a vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003", constante no inciso II do art. 30 do texto proposto, eis que se trata de uma limitação sem embasamento legal a limitar a facultade de o servidor optar livremente pela sistemática de adesão ao RPC – referida emenda não traz qualquer imposição nesse sentido e, portanto, entendemos a restrição como inconstitucional.

Ainda sobre a sistemática de migração do servidor que optar livremente pela adesão à sistemática de previdência complementar, entendemos importante alterar a redação do §4º do artigo 33 do texto proposto para incluir a previsão legal de correção monetária segundo índice oficial aos valores já adimplidos no sistema de RPPS que servirem de aporte para o fomento do RPC. Isso pelo simples conceito de que se trata de conservação do valor e cogitar-se aporte por singelo valor nominal representaria locupletamento ilícito por parte da Administração Pública.

Registre-se igualmente que o projeto sob exame disciplina tanto a reestruturação administrativa e organizacional do IPREM como também institui a disciplina jurídica do sistema de previdência complementar.

A análise do mérito sobre a conveniência e oportunidade da proposta desse sistema extrapola os limites de atribuição desta Comissão.

Tendo-se em conta a preocupação desta relatoria com a proteção tanto do patrimônio dos participantes do sistema

como dos valores depositados e somando-se o histórico de má gestão e apropriação indevida dos valores depositados, esta Comissão encaminha a matéria para análise pormenorizada sobre a segurança e governança do sistema, cabendo a análise de tal mérito pela Comissão de Administração Pública, a quem cabe opinar sobre todas as proposições e matérias relativas à criação, estruturação e atribuição da administração direta e indireta e das empresas onde o Município tenha participação, às normas gerais de licitações, em todas as suas modalidades, e contratação de produtos, obras e serviços da administração direta e indireta (art. 47, IV, "a", do Regimento Interno da Câmara Municipal De São Paulo).

Ademais, para além dessas alterações, sugerem-se algumas alterações pontuais no aperfeiçoamento da proposta.

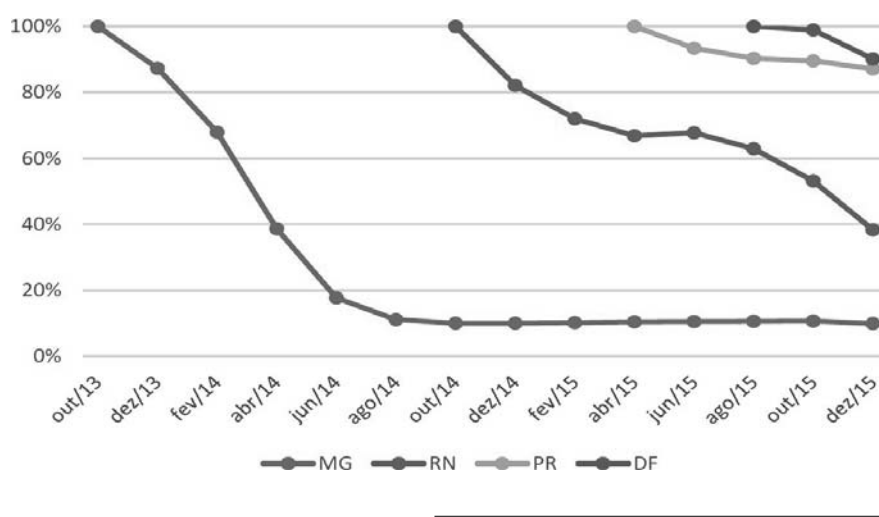
Além da análise do nobre vereador Caio Miranda, que no entendimento do autor deste voto não foi suficiente para sanar os problemas jurídicos, é importante ressaltar o estudo elaborado pela Consultoria Técnica de Economia e Orçamento (CTEO), da Câmara Municipal de São Paulo, o qual citamos abaixo:

Previdência social é um seguro constituído por meio de contribuições financeiras dos empregados e empregadores com o objetivo de proteger o segurado em caso de doença, desemprego, acidente e gravidez; prover subsistência em caso de aposentadoria; e garantir auxílio-reclusão e pensão por morte aos dependentes. A fim de que estes objetivos sejam satisfeitos, é importante desenvolver um sistema de contribuições que tenha proporcionalidade com o valor esperado dos benefícios pagos. Necessariamente, isto implica em levar em consideração o equilíbrio econômico-financeiro e as condições atuariais do sistema. O sistema previdenciário brasileiro é composto atualmente de duas importantes partes: a previdência social e a previdência complementar. A previdência social, administrada pelos diversos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS e pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS, cuja política, atualmente, é elaborada pela Secretaria do Ministério da Fazenda e executada pelo INSS, tem como objetivo fundamental "repor renda até determinados limites e impedir que seus segurados se tornem pobres em função da perda de capacidade laborativa do grupo familiar". De outro lado, a previdência complementar oferece benefícios semelhantes, mas com caráter complementar à social. Neste caso, trata-se de um regime previdenciário tradicionalmente voltado aos estratos sociais de maior renda, que normalmente demandam remunerações de aposentadoria e pensão superiores às vigentes na previdência social. O RPPS, objeto de análise desta nota técnica, é um sistema de previdência, estabelecido no âmbito de cada ente federativo, que assegura, por lei, a todos os titulares de cargo efetivo, pelo menos os benefícios de aposentadoria e pensão por morte estabelecidos no art. 40 da Constituição Federal.3. No caso dos servidores públicos municipais, os direitos previdenciários podem ser garantidos mediante filiação ao RGPS, administrado pelo INSS, nos termos das Leis nº 8.212/91 e nº 8.213/91, ou mediante a constituição de um RPPS, com fundamento na Lei nº 9.717/98, conhecida como "Lei Geral da Previdência do Setor Público". Outro ponto importante a ser ressaltado é que o RPPS é um modelo previdenciário do tipo benefício definido, cujo valor é definido a priori, com proventos de aposentadoria assegurados na Constituição Federal (§ 3º, art. 40) e disciplinado pela Lei Federal nº 10.887/2004, correspondendo a 80% de todo o período contributivo. Além disso, como determina o art. 1-A, § 1º da Lei nº 9.717/98, o ente público instituidor do RPPS será o responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários.

Em linha geral, o RPPS, do ponto de vista financeiro, é um sistema de receitas e despesas. As receitas são provenientes das contribuições do ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas. Já as despesas são compostas pelos gastos com aposentadorias e pensões para os segurados do sistema. A característica fundamental do ponto de vista do financiamento desse sistema, bem como do RGPS, é o princípio da solidariedade geracional, o que, do ponto de vista financeiro, acaba manifestando-se em um sistema de repartição simples4. Ou seja, os servidores ativos (geração atual) financiam os benefícios dos servidores inativos (geração passada) na expectativa de que a próxima geração (novos servidores ativos) pague os benefícios dos atuais ativos quando estes se aposentarem. Rosen e Gayer (2015) relatam que a previdência social nos EUA começou em 1935, utilizando-se predominantemente do método de capitalização, entretanto, já em 1939 o sistema foi alterado para um sistema de repartição simples. Segundo esses economistas, a motivação para a implementação desse método de financiamento nos EUA em 1939 foi: a percepção de que as economias de muitos dos idosos haviam sido dizimadas pela Grande Depressão, e que eles mereciam ser sustentados em um nível mais elevado do que é possível com apenas alguns anos de contribuições recolhidas no sistema totalmente financiado. Outra razão para a mudança para o pay-as-you-go foi o medo de alguns políticos no momento em que os fundos cobrados no sistema totalmente financiado fossem geridos de forma ineficiente (ROSEN & GAYER, 2015, p. 221).

Cabe ressaltar que nos últimos três anos os estados de Minas Gerais, Rio Grande do Norte, Paraná e o Distrito Federal que haviam adotado o modelo de segregação da massa para equacionamento do déficit atuarial de seus RPPS aprovaram leis autorizando a utilização dos recursos que vinham sendo capitalizados, conforme pode ser observado no gráfico abaixo:

Gráfico 1 – Trajetória de Descapitalização dos Fundos Previdenciários 2013 - 2015



Fonte: Gutierrez (2016) - <http://epge.fgv.br/conferencias/seminario-reforma-da-previdencia-2016/files/6-apresentacao-narlon-gutierrez-panorama-dos-rpps.pdf>

RPPS do Município de São Paulo

O Instituto de Previdência Municipal de São Paulo – IPREM é o órgão responsável pela gestão do RPPS da Cidade de São Paulo e sua atividade principal consiste na análise e concessão

de pensões por morte dos servidores, além do pagamento das aposentadorias dos órgãos da administração pública. Para uma visão geral a respeito do aspecto financeiro do RPPS municipal, considere-se a Tabela 1 a seguir, que apresenta as receitas e despesas previdenciárias do IPREM, assim como o seu resultado financeiro desde 2006:

Tabela 1 – Resultado do IPREM - em R\$