



**AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO
EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

DIRETÓRIO ESTADUAL DO PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE DE SÃO PAULO (PSOL), partido político com representação na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, registrado no Tribunal Eleitoral, pessoa jurídica inscrita sob o CNPJ nº08.745.772/0001-64, com sede no endereço Alameda Barão de Limeira, 1412 - Campos Elíseos, São Paulo - SP, 01202-002, neste ato representado por seus procuradores que esta subscreve, vem, à presença de Vossa Excelência, ajuizar a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL

em face dos artigos 26, 27, 28, 29, 30, 33, 34, 36, 37 e 38 da Emenda nº 41 à Lei Orgânica Do Município de São Paulo (Projeto de Emenda À L.O.M. nº 07/21) pelos motivos de inconstitucionalidade frente à Constituição Estadual de São Paulo requerendo, desde já, a intimação do **VEREADOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**, por meio da Douta Procuradoria da Câmara Municipal de São Paulo e da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**, por meio da Douta Procuradoria Municipal de São Paulo, para que prestem informação.

PRELIMINARMENTE:

DA LEGITIMIDADE ATIVA

Conforme previsão expressa do Art. 90, VI, da Constituição do Estado de São Paulo, é parte legítima para propositura de ADI em face de lei municipal os partidos políticos com representação na Câmara de Vereadores.

No tempo presente, o partido Autor é representado por seis mandatos de vereadores na Câmara Municipal de São Paulo, conforme se depreende da listagem de mandatos eletivos/gabinetes do *site* da casa legislativa¹, restando assim, comprovada, sua legitimidade ativa para a propositura da presente ação.

¹ Disponível em <<https://www.saopaulo.sp.leg.br/atividade-legislativa/gabinetes/>> acesso em 27 de outubro de 2021



Inobstante, o Partido Autor também é representado na Assembleia Estadual de São Paulo por quatro deputados estaduais, conforme listagem no *site* da ALESP².

DA LEGITIMIDADE PASSIVA

Em se tratando a presente ação de impugnação de constitucionalidade da Emenda nº 41 à Lei Orgânica Do Município de São Paulo (Projeto de Emenda À L.O.M. nº 07/21) promulgada pela Câmara Municipal de São Paulo e publicada no Diário Oficial do Município de São Paulo na data de 19/11/2021 (doc.01) resta evidenciada, a legitimidade passiva, conforme art. 90, *caput*, da Constituição do Estado de São Paulo.

I - DAS INCONSTITUCIONALIDADE FORMAIS

II. - PROCESSO LEGISLATIVO VICIADO - NULIDADE DO ESTUDO ATUARIAL QUE FUNDAMENTOU TEXTO DA NORMA

O processo legislativo, compreendido o conjunto de atos (iniciativa, discussão, modificações, votação, sanção e veto) realizados para a formação das leis, é objeto de minuciosa previsão na Constituição Federal, para que se constitua em meio garantidor da independência e harmonia dos Poderes.

O desrespeito às normas do processo legislativo, cujas linhas mestras estão traçadas na Constituição da República, conduz à inconstitucionalidade formal do ato produzido, que poderá sofrer o controle repressivo, difuso ou concentrado, por parte do Poder Judiciário.

De fato:

As regras gerais que veiculam princípios do processo legislativo são impositivas para as três esferas do governo. A legislação local não pode restringi-la nem ampliá-las. São dispositivos inarredáveis, considerados de importância primordial para a regência das relações harmônicas e independentes dos Poderes. Dizem respeito à própria configuração do Estado, em seu modelo de organização política, traçado pela nova ordem constitucional. Dele, o Município, como integrante da Federação, não pode se afastar.

Estabelece-se, assim, a premissa de que “dada a tese da simetria, consagrada pelo STF, o processo legislativo municipal acaba por coincidir com o processo legislativo federal”.

O caso em análise representa notória ofensa ao processo legislativo fundamental, isto é, aquele desenhado pela Constituição da República.

² Disponível em

<<https://www.al.sp.gov.br/deputado/lista/?filtroNome=&filtroAreaAtuacao=&filtroBaseEleitoral=&filtroP>



A entrega do projeto à Câmara, por meio da Mensagem do Prefeito (doc. 02) foi composto do texto de lei proposto e do estudo que, segundo a própria Mensagem, foi utilizado como parâmetro para a elaboração da proposta.

Ocorre que a contratação do referido estudo, promovida pela Prefeitura de São Paulo se deu de forma ilegal. Como consequência do vício de legalidade do ato administrativo da contratação é a nulidade de seus efeitos, resta viciado todo o processo legislativo do ato impugnado.

II - DA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA (F.I.A.) QUE REALIZOU ESTUDO TÉCNICO ATUARIAL QUE FUNDAMENTOU O PROCESSO LEGISLATIVO DA LEI ORA IMPUGNADA

Em 30 de dezembro de 2020, às vésperas do final do ano, a Municipalidade, por meio do Instituto de Previdência Municipal de São Paulo - IPREM, assinou o Contrato nº 014/IPREM/2020 (doc. 02), para contratar a Fundação Instituto de Administração - FIA, pelo valor global de R\$ 19.000.000,00 (dezenove milhões de reais), a fim de que fossem realizadas pesquisas, estudos, diagnósticos e proposição de ações relativas à análise de conformidade da concessão e pagamento de benefícios previdenciários, bem como prestação de serviços técnicos especializados acerca dos temas administrativos e previdenciários.

O despacho autorizativo da contratação foi a público na mesma data, conforme atesta registro do Diário Oficial da Cidade de São Paulo (doc. 03):

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL

GABINETE DO SUPERINTENDENTE

DESPACHOS

I – À vista dos elementos contidos no presente processo, em especial as manifestações precedentes da Divisão de Finanças e Contabilidade, Divisão de Assuntos Internos e da Assessoria Jurídica deste Instituto, as quais acolho, como razão de decidir, e com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei Federal n.º 8.666/1993; Lei Municipal n.º 13.278/2002, regulamentada pelo decreto n.º 44.279/2003, AUTORIZO a contratação direta, por dispensa de licitação, da Fundação Instituto Administração FIA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF, sob o n.º CNPJ/MF sob o n.º 44.315.919/0001-40, com sede a Av. Dra. Ruth Cardoso, nº 7221 – Térreo e Mezanino Edif. Birman 21 - Pinheiros, São Paulo/SP, CEP 05425-902, para a prestação de serviços de pesquisas, estudos, elaboração de diagnósticos proposição de ações relativas à análise de conformidade da concessão e pagamento de benefícios previdenciários geridos pelo IPREM, bem como a prestação de serviços técnicos especializados acerca dos temas administrativos e previdenciários, pelo valor estimado de R\$ 19.000.000,00 (dezenove milhões de reais), sendo R\$ 73.971,20 (setenta e três mil novecentos e setenta e um reais e vinte centavos) para o exercício de 2020, o valor de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) para o exercício de 2021 e o restante para os próximos exercícios.

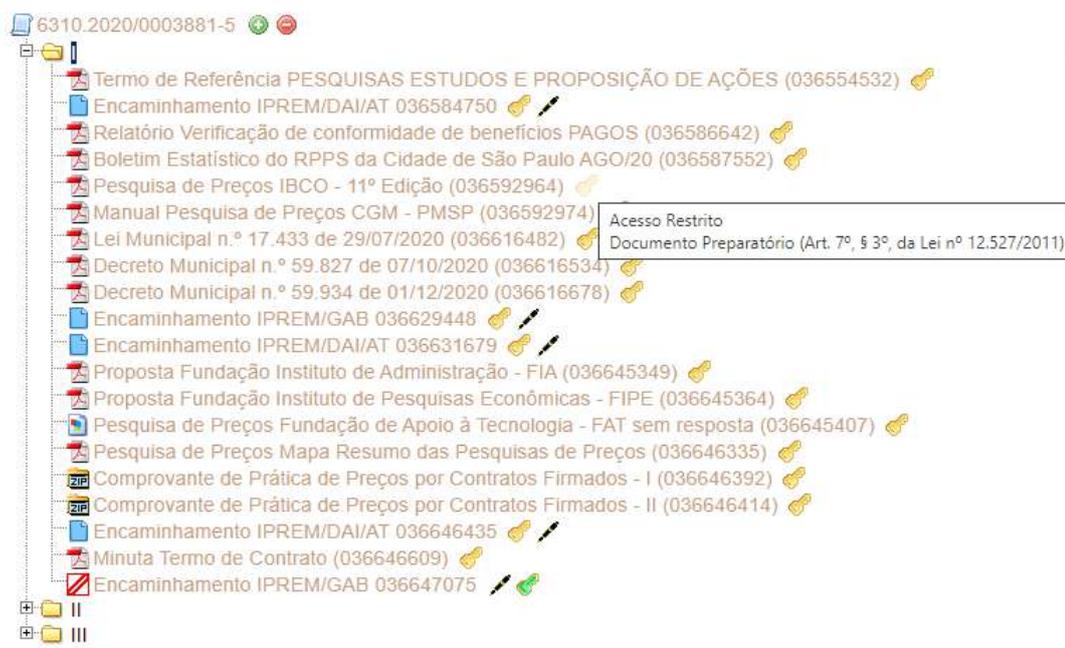
II – O prazo para a realização da despesa será de 36 (trinta e seis) meses.



O estudo contratado teria como propósito subsidiar a Prefeitura para construir um relatório atuarial dos cenários acerca do novo plano de custeio e, assim, possibilitar a alteração do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos (RPPS) do município. Segundo informações disponibilizadas pela própria Prefeitura, o relatório em questão já foi concluído e tem como data de referência o mês de junho de 2021 (doc. 04).

Por mais conhecida que seja a reputação da Fundação Instituto de Administração para prestação do serviço contratado pelo IPREM, é de se estranhar que a referida relação contratual tenha se dado em circunstâncias tão incoerentes e de modo tão apressado.

Em primeiro plano, importa destacar que o processo licitatório em questão, assim como o contrato dele decorrente, foram registrados sob o número SEI 6310.2020/0003881-5 (doc. 05), o qual tramitou (e tramita) em sigilo perante a plataforma “Sistema Eletrônico de Informações”, mantido pelos órgãos e entidades da Administração Municipal, o que colocou em risco a fiscalização e a detecção de eventuais inconformidades atinentes ao certame pelos sujeitos diretamente encarregados pela supervisão dos atos do Poder Executivo e pela comunidade paulistana como um todo:



Em segundo plano, destaca-se o fato de o estudo recente ter sido contratado via dispensa de licitação, desconsiderando a existência de dezenas de outras organizações privadas (com e sem fins lucrativos) interessadas em prestar esse serviço à Prefeitura de São Paulo.

Conforme atesta a publicação no Diário Oficial de São Paulo acima colacionada, a dispensa de licitação para contratação da F.I.A. foi fundamentada pelo IPREM no artigo no art. 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/1993, que prevê a dispensa de licitação na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos.



Em nosso ordenamento jurídico pátrio, já é uniforme o entendimento de que o instituto da contratação direta deve ser visto como algo **absolutamente excepcional** nas relações contratuais da Administração Pública, sendo regra a contratação via licitação.

Inobstante, a dispensa conduzida para o estudo torna-se ainda mais crítica quando comparada ao estudo anterior feito para a primeira iniciativa da Prefeitura de reestruturação do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos no ano de 2018, projeto este que ganhou a alcunha de “SAMPAPREV 1”

Em novembro de 2015, ocasião em que a Prefeitura já manifestava sua intenção em propor uma reforma para o regime de previdência dos servidores públicos no Município de São Paulo, o IPREM (Instituto de Previdência Municipal de São Paulo) contratou a empresa Atuarial Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. - EPP, sob o nome fantasia “Vesting Consultoria Financeira E Atuarial”, aqui denominada simplesmente como “Vesting”, para que fossem prestados os serviços técnicos de consultoria atuarial em previdência de servidor público (doc. 06).

Ao contrário da contratação mais recente, **o estudo anterior foi viabilizado por meio de procedimento licitatório na modalidade concorrência** (doc. 07), considerando a extensão de organizações privadas com competência técnica e experiência de mercado para oferecer um estudo de qualidade para a Administração Municipal.

No referido certame, por exemplo, a Vesting concorreu ao lado da Exactus Consultoria Atuarial Ltda., uma outra empresa de consultoria de referência, especializada nas áreas de Previdência, Seguros e Saúde.

Diante desse cenário, questiona-se: qual foi o fator que levou a Administração Pública paulistana a, em 2015, contratar empresa, via licitação comum, para desenvolver o estudo que subsidia a alteração da previdência e, em 2020, conduzir este mesmo procedimento via dispensa de licitação?

Não é necessária uma grande expertise para concluir que, no caso em tela, predominou uma verdadeira pressa, por parte da Administração Pública Municipal, em garantir que o estudo fosse apresentado com indevida celeridade, servindo-se de meios inadequados para tanto.

Ao esconder-se por trás de uma intenção ilegítima, a Municipalidade acabou prejudicando o princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, valores defendidos pela Lei nº 8.666/1993 (art. 3º).

O comportamento irresponsável da Municipalidade pode também ser atestado mediante a comparação de outros elementos entre os dois estudos desenvolvidos para o mesmo tema, tais como o valor pago pela Administração para a pessoa jurídica contratada e o tempo de execução do estudo.

Na ocasião do primeiro estudo, o IPREM se comprometeu ao pagamento do valor anual de **R\$ 725.600,00** (setecentos e vinte e cinco mil e seiscentos reais) à empresa Vesting, considerando que o serviço poderia ser iniciado e concluído dentro do período de 12 (doze) meses.



Já quanto ao estudo mais recente, o IPREM se comprometeu a pagar de **R\$ 19.000.000,00** (dezenove milhões de reais) à FIA e o prazo para a realização da despesa foi idealizado para 36 (trinta e seis) meses, isto é, o triplo do tempo imaginado para o estudo anterior.

Em termos lógicos, partindo do pressuposto de que o estudo contratado em 2015 foi considerado o mais vantajoso em termos de custo-benefício, o estudo recente não poderia custar mais do que o triplo do valor atualizado pago pelo IPREM para desenvolvimento do primeiro estudo.

Ainda que fossem considerados todos os episódios socioeconômicos experimentados pelo país nos últimos anos e que eventualmente impactaram no preço cobrado pelas organizações para desenvolver um estudo sobre a previdência no município, o Autor **não enxerga um cenário razoável para a Prefeitura desembolsar R\$ 19 milhões por um escopo já relativamente conhecido pelo corpo técnico do IPREM.**

Questiona-se:

O que levou a Administração Municipal a decidir pagar um valor tão desproporcional para que a FIA fizesse o novo estudo? A Prefeitura de São Paulo chegou a considerar a possibilidade de outras organizações privadas igualmente competentes desenvolverem o mesmo trabalho feito pela FIA, só que por um valor mais razoável? A Municipalidade considerou o potencial dano ao erário Paulistano decorrente de uma contratação milionária via dispensa de licitação?

Por fim, chama-se atenção para o fato de o estudo recente ter sido contratado em dezembro de 2020, para que sua execução fosse viabilizada no prazo de 36 (trinta e seis) meses. Neste cenário, a Municipalidade estava imaginando, no contexto da contratação, obter uma versão final do estudo em dezembro de 2023.

No entanto, como já demonstrado, o novo relatório atuarial dos cenários acerca do novo plano de custeio para alterar o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos (RPPS) do município, teoricamente construído com base nos estudos da FIA, foi concluído em junho de 2021, isto é, em menos de 6 (seis) meses após a contratação da FIA.

A diferença entre o prazo planejado para o contrato e o prazo real da execução do estudo abre espaço para que o Autor possa ter uma legítima preocupação quanto ao **aproveitamento do estudo contratado, que parece ter sido propositalmente apressado, a mando da Prefeitura de São Paulo, para que o relatório atuarial dos cenários acerca do novo plano de custeio pudesse ser apresentado ao público em um período que o Poder Público Municipal entendeu como mais “adequado” politicamente.**

Aqui, argui-se que a Municipalidade não observou uma série de formalidades para a recente contratação do estudo que subsidiaria o novo relatório, sobretudo quando comparada à experiência passada referente à primeira iniciativa de alteração do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos, conforme demonstrado no quadro abaixo:



	Estudo para 1ª iniciativa de alteração do RPPS (2015-2018)	Estudo para 1ª iniciativa de alteração do RPPS (2020-2021)
Pessoa jurídica contratada	Vesting Consultoria Financeira e Atuarial	Fundação Instituto de Administração - FIA
Modalidade de contratação	Licitação na modalidade concorrência (art. 22, I)	Dispensa de licitação (art. 24, XIII)
Valor	R\$ 725.600,00 (contrato de 12 meses)	R\$ 19.000.000,00 (contrato de 36 meses)
Prazo para desenvolvimento do estudo	12 meses, contados a partir de novembro de 2015	36 meses, contado a partir de dezembro de 2020
Período de apresentação do relatório atuarial	Dezembro de 2016	Junho de 2021

Salienta-se, por fim, que o relatório construído com base no estudo tem sido utilizado como principal documento para o debate público sobre a necessidade e a viabilidade de uma proposta do Poder Executivo Municipal para estabelecer novas regras para a aposentadoria dos servidores públicos do Município de São Paulo, inclusive utilizado como estudo atuarial para a propositura do Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município nº 07/2021 à Câmara Municipal (doc. 08).

Como demonstrado, estão presentes no caso concreto elementos que indicam que o comportamento da Prefeitura de São Paulo, bem como do IPREM, de proceder à contratação, às pressas, da Fundação Instituto de Administração para confecção de estudo não foi motivado por uma sincera intenção de promover melhorias no regime previdenciário que submete centenas de milhares de trabalhadores públicos do município de São Paulo.

Em sentido oposto, os atos administrativos que antecederam à apresentação do recente relatório sobre alteração do RPPS - como a autorização para dispensa de licitação, a contratação da FIA propriamente dita e a utilização do estudo para construção do relatório do RPPS - estão contaminados por irregularidades que atestam a inobservância de preceitos da Lei de Licitações e um evidente desvio de finalidade por parte do Poder Público Municipal, que merece ser avaliada junto ao Poder Judiciário.



LIII DA NULIDADE DO ESTUDO TÉCNICO ATUARIAL QUE VICIOU O PROCESSO LEGISLATIVO

Observa-se que não houve preenchimento de requisito legal da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 8.666/93) quanto à contratação da empresa que elaborou o estudo atuarial, uma vez que a contratação do estudo para realização de pesquisas, estudos, elaboração de diagnósticos e proposição de ações relativas à alteração do regime de previdência dos servidores municipais de São Paulo ocorreu sem a observância de processo licitatório.

O artigo 3º, da Lei 8.666/93, especifica três objetivos para a ocorrência de licitação como regra de contratação administrativa: (i) garantir a observância do princípio constitucional da isonomia; (ii) selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração; e (iii) promover o desenvolvimento nacional sustentável.

No caso em tela, verifica-se que há relação direta entre as constatações apresentadas na presente ação e a violação à regra licitatória, na medida que se comparam os estudos contratados pela Prefeitura de São Paulo para o mesmo fim, mas em contextos temporais distintos.

Ao excluir a possibilidade de outras pessoas jurídicas apresentarem propostas para a execução do serviço, a Administração Municipal deixa de garantir o princípio da isonomia, de buscar legitimamente a proposta mais vantajosa e de promover o desenvolvimento econômico nacional, fechando as portas para que outras empresas, associações e institutos pudessem ter a chance de estabelecer vínculo contratual com o Estado.

Conforme estabelece o artigo 37, XXI, da Constituição Federal, as obras, serviços, compras e alienações são contratados mediante licitação, ressalvados os casos especificados na legislação.

Se extrai desse dispositivo que a licitação é regra, cabendo à Administração Pública justificar a dispensa ou a inexigibilidade do processo. Importante frisar que a justificativa não é faculdade do Poder Público, mas sim obrigação, conforme se observa no artigo 26 da Lei 8.666/93:

“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.”

Além dessa exigência a própria Lei de Licitação determina nos incisos do parágrafo único, do artigo 26, os elementos que devem instruir o pedido de dispensa, quais sejam:

- “I - Caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;
- II - Razão da escolha do fornecedor ou executante;



III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.”

Ao promover ato de contratação de estudo sem a observância de licitação, e sequer providenciando o cumprimento de todas as regras de dispensa determinadas em lei, com os devidos motivos, constata-se violação legal passível de anulação do ato administrativo.

O artigo 23, inciso II, alínea “c”, da Lei 8.666/93 estabelece que para aquisição de bens ou serviços no importe previsto no ato ora questionado, deve ser realizado não apenas o processo de licitação, mas da forma mais complexa, qual seja, a concorrência, garantindo-se nas palavras de Irene Patricia Nohara:

“
ampla publicidade, pois, como qualquer pessoa que preencher os requisitos mínimos pode participar, os prazos de divulgação são dilatados;
universalidade, pois, como ela geralmente é utilizada para contratações de grande expressão econômica, na qual deve haver a participação do maior número de interessados, a lei se utiliza da expressão “quaisquer interessados” que abrange cadastrados ou não nos órgãos governamentais.”³

O ato de contratação de estudo técnico de forma direta como proposto pelo IPREM desrespeita um conjunto de princípios administrativos e constitucionais, a exemplo do da publicidade, eficiência, isonomia e moralidade administrativa, **razão pela qual deve ser declarado nulo**, visto que sua prática caracteriza um flagrante desrespeito ao regime administrativo vigente.

É assim o entendimento dos órgãos do Poder Judiciário sobre a questão, a exemplo dos julgados do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Justiça do Estado de SP abaixo colacionados:

(...) Verifica-se que a contratação em análise ocorreu através de dispensa irregular de licitação, com violação ao artigo 37, XXI da Constituição da República e aos artigos 2º, 3º e 24, VIII e XIII, todos da Lei nº 8.666/93. [...] A dispensa de licitação baseada no já citado artigo 24, XIII da Lei de Licitações, deveria necessariamente apontar para uma correlação entre o objeto licitado e as atividades de pesquisa, do ensino, ou do desenvolvimento institucional, o que, além de não guardar qualquer correlação com o objeto do contrato, não se identifica com os fins estatutários da contratada. Ademais, a doutrina e jurisprudência também sedimentaram o entendimento que se mostra necessário que o (i) contrato tenha por objeto um projeto específico e preciso, com prazo determinado; (ii) do qual resulte num produto definido; (iii) caracterizado por uma melhoria mensurável de eficácia e eficiência e (iv) que possa ser considerado bem ou atividade de interesse do Estado (por todos veja-se: PROVENZA, Vittorio Constantino. *Contratação Direta de Organismos não governamentais. Da utilização da classificação das*

³ NOHARA, Irene Patrícia. *Direito Administrativo*. São Paulo: Editora Atlas, 2011, p.353.



categorias de despesa orçamentária como critério para verificação da possibilidade de dispensa de licitação com base no inciso XIII do art. 24 da Lei n.º 8.666/93. Ofício PRS/SSE 19833/2007. Rio de Janeiro: Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, 2007, p.17) (...) Além disso, o procedimento de dispensa de licitação não observou as formalidades essenciais para a habilitação jurídica e técnica da contratada, em descumprimento ao que determina o artigo 27, incisos I e II da Lei n.º 8.666/93. Assim sendo, é evidente a nulidade do contrato por falta de prévia licitação (que era necessária acima de qualquer dúvida), bem como própria a lesividade, que, no caso, vem aderida aos próprios vícios (fls. 771/773).

(STJ, ARES P n.º 1529890, rel. Min. João Otávio de Noronha, d.j. 02/09/2019).

APELAÇÃO. Ação Civil Pública. Improbidade Administrativa. Município de Araçatuba e Fundação Para Pesquisa e Desenvolvimento da Administração, Contabilidade e Economia-FUNDACE. Ato ímprobo consubstanciado na espúria e indevida dispensa de licitação de entidade fundacional, cuja verdadeira motivação era a necessidade de auditoria em convênio firmado com outra associação objeto de outra demanda por ato de improbidade administrativa, travestido de convênio formulado para a confecção de pesquisa. Improbidade verificada tanto pelo vício de motivação, que se verificou espúrio, quanto pela inaplicabilidade das isenções constantes no art. 24, XIII, da Lei Federal n.º 8.666/1993, que exigia, para a real motivação de serviço de auditoria, ante a natureza do serviço em foco, a ampla concorrência que se faz dentro do processo de licitação correlato. Objeto do convênio que não se caracterizou como pesquisa, muito embora tenha sido efetivamente prestado e, mesmo desviado de sua real aplicação, foi de utilidade ao município. Prova suficiente para autorizar a conclusão da referida improbidade, bem caracterizada no quadro do art. 11, caput, e I, da Lei de Improbidade Administrativa, por afronta aos princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade e da eficiência, bem como de frustração da livre concorrência, ante a indevida dispensa de licitação. Dolo, má-fé e deslealdade com a gestão da coisa pública presentem para os corréus. Sanções do art. 12, III, da Lei de Improbidade Administrativa, justificando a exclusão da pena de multa civil e o ressarcimento, ante a inexistência de dano ao erário. Sentença de improcedência reformada para a de parcial procedência da demanda. REEXAME NECESSÁRIO E RECURSO VOLUNTÁRIO PROVIDOS EM PARTE. (TJSP, Apelação cível n.º 1011168-27.2016.8.26.0032, rel. Des. Vicente de Abreu Amadei, d.j. 23/04/2019)



DIREITO ADMINISTRATIVO - AÇÃO POPULAR CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA, SEM PRÉVIA LICITAÇÃO NULIDADE DO CONTRATO DECLARADA - Ilegalidade reconhecida, posto que ausentes os requisitos que justificariam a dispensa de licitação Excepcionalidade prevista no artigo 24, XIII da Lei nº 8666/93 que não se adapta de maneira suficiente à situação dos autos - Restituição integral do valor do contrato Inadmissibilidade Valores pagos pelos serviços prestados excluídos da condenação, a fim de evitar enriquecimento sem causa da Administração DÁ-SE PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO DO INSTITUTO-RÉU E NEGA-SE PROVIMENTO AO RECURSO DO AUTOR. (TJSP, Apelação cível nº 0024608-75.2004.8.26.0114, rel. Des. Xavier de Aquino, d.j. 27/01/2015)

A violação à Lei 8.666/93 no ato incide, portanto, em duas esferas. A primeira sobre a necessidade de realização de procedimento licitatório na modalidade concorrência, cumprindo todos os requisitos e procedimentos legais definidos. A segunda pela falta de justificativa para a dispensa da licitação, também não garantindo os elementos fundamentais que devem compor o ato, fornecendo publicidade dos motivos, preço, e plausibilidade da demanda.

Realizar a contratação sem esses requisitos torna o ato nulo, impedindo que a Câmara Municipal possa analisar, discutir e votar a proposição legislativa que se baseia nesse estudo.

Portanto, requer-se a declaração de nulidade dos atos administrativos que resultaram no Contrato nº 014/IPREM/2020, firmado entre o Instituto de Previdência Municipal de São Paulo e a Fundação Instituto de Administração - FIA, em especial do estudo de impacto atuarial que acompanhou e fundamentou a discussão e a votação dos vereadores. Como consequência, requer-se o reconhecimento de vício do processo legislativo e a declaração de inconstitucionalidade formal do ato impugnado.

II - DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL PELO EXERCÍCIO ILEGAL DO DIREITO DE VOTO DE VEREADORES

Além da fragilidade do estudo atuarial demonstrada, cumpre ressaltar ainda que a votação do referido P.L.O, ocorrida durante a 60ª Sessão Extraordinária da Câmara Municipal de São Paulo no exercício de 2021 está contaminada por inconstitucionalidades em razão de ato ilícito de vereadores que exerceram ilegalmente seus direitos a voz e voto, bem como, em razão de omissão do Presidente da referida Casa, ao não obstar que, vereadores fora da circunscrição do Município – e até mesmo do território nacional – exercessem ilegalmente o seu direito de voto em ambiente virtual, permitindo ao fim e ao cabo, como se observará, que fosse aprovado em primeiro turno o Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 07/2021 de autoria do Poder Executivo Municipal de São Paulo.

Pois bem, em razão da pandemia da COVID-19 e por força das medidas sanitárias impostas pelas autoridades públicas, as sessões da Câmara Municipal, desde junho de 2020, passaram a funcionar na forma híbrida, ou seja, presencial e virtual, com auxílio dos chamados Sistema de Videoconferência com Chat de Comunicação e do Sistema de Plenário Virtual.



É de se observar que todo o ordenamento jurídico pátrio, sejam normas de ordem constitucional ou infraconstitucional, bem como todos os princípios norteadores de Direito Público, **apontam e exigem que o exercício dos direitos e prerrogativas em caráter presencial, sendo seus respectivos exercícios pelo meio virtual, medida excepcionalíssima em razão de uma pandemia sem precedentes.**

Também se traz à baila aquela velha máxima aprendida nas tenras aulas de introdução ao estudo de direito de que – o particular tudo pode, exceto o que a lei proíbe, enquanto a administração pública nada pode, a exceção daquilo que a Lei autoriza - aplicável aqui, visto que, até então, nunca houvera nenhuma norma legal que permitisse o exercício dos direitos e prerrogativas de qualquer mandato parlamentar pelo meio virtual.

Estas observações são importantes pois, àqueles que possuem a competência para regulamentar, e a posteriori, aplicar e fiscalizar a realização de sessões plenárias em caráter virtual, possuíam a difícil missão de “mimetizar” ao máximo os ritos presenciais em ambiente virtual, sob pena de incorrer-se em vícios de legalidade, a depender da intensidade da usurpação, até mesmo insanáveis, a exemplo do ocorrido in casu.

Nesta – há de se admitir, pelo bem da verdade, difícilíssima – tarefa de se mimetizar a realidade dos ritos presenciais em ambiente virtual, a Presidência da Câmara Municipal de São Paulo editou e publicou os seguintes atos administrativos, a saber:

- i. Precedente Regimental nº 02 de 24 de junho de 2020, que dispõe sobre “o procedimento a ser observado nas Sessões Ordinárias e Extraordinárias, da Câmara Municipal de São Paulo, de caráter híbrido, com o uso de tecnologia remota, bem como das Reuniões de suas Comissões, enquanto perdurar a situação emergencial de saúde pública da Covid-19.”;
- ii. Precedente Regimental nº 01 de março de 2021, que dispõe sobre a “Presença nas Sessões Plenárias e nas Comissões Permanentes e Temporárias”;
- iii. Precedente Regimental nº 02 de 09 de março de 2021 que dispõe sobre o “registro de presença nas Sessões Ordinárias e Extraordinárias exclusivamente virtuais e dá outras providências.”; e
- iv. Por último e não menos importante, o Precedente Regimental nº 03 de 2021 que altera “a redação do item 6 do Precedente Regimental 02/2020”;

Todos os supramencionados atos se encontram acostados a esta Exordial (doc. 09).

Destas, o que merece especial destaque é o contido no Item 11 do Precedente Normativo 02/2020, que expressamente prevê que “nos casos não previstos neste Precedente Regimental aplicar-se-á o Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo.”

Pois bem, trazidas à luz destes autos a instituição de ambiente híbrido às sessões do plenário da Câmara Municipal de São Paulo bem como as normas que a regulamentam – novamente, repisa-se, atos



do Presidente da Casa – retomemos a narrativa fática que revelam as inconstitucionalidades formais no procedimento de votação.

Na 60ª Sessão Extraordinária da Câmara de Vereadores, esteve em pauta a discussão e votação do Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município de São Paulo nº 07/2021, de autoria do Poder Executivo Municipal, 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.”. Tal projeto é popularmente chamado de “Sampaprev II”, alusão a outra reforma da previdência municipal dos servidores públicos do município de São Paulo ocorrida em 2018, “Sampaprev”.

Salienta-se que na data da referida Sessão, dois N. Vereadores, os Il. Srs. Rodrigo Goulart e Atílio Francisco, encontravam-se ausentes do território municipal e encontravam-se como convidados a participarem do “Global Business Forum”, ocorrido durante a “Expo Dubai de 2021”, nos Emirados Árabes Unidos. Há de se ressaltar que o Vereador, Sr. Rodrigo Goulart, inclusive, chegou a formalmente licenciar-se na forma do regimento, licença esta, a qual, pediu que se tornar-se sem efeito, ainda que, tenha tido este, praticado todos os atos pelos quais requereu a licença, qual seja, a participação do evento ocorrido em Dubai, ocorrendo em possível fraude, que por certo, deveria ser investigada pelos órgãos responsáveis.

Inobstante as intempéries regimentais acerca das viagens de ambos Vereadores Impetrados – se deveriam ou não se licenciarem para comparecer ao evento, ou ainda, se houve qualquer espécie de fraude no pedido de revogação dos efeitos da licença pleiteada pelo Sr. Goulart – é **ABSOLUTAMENTE INEQUÍVOCO** que estes, ao tempo e momento da sessão e de sua respectiva votação, acessaram o ambiente virtual e exerceram seus direitos e prerrogativas legais enquanto parlamentares, fora do território nacional, e por consequência lógica, fora da circunscrição do Município de São Paulo, conforme apurou matéria do G1 (doc.10) devidamente confirmada/corroborada por suas respectivas assessorias parlamentares, senão vejamos:

Em viagem, vereadores votam a favor da Reforma da Previdência municipal de SP em 1º turno; oposição na Câmara questiona

Rodrigo Goulart (PSD) participa da ExpoDubai, nos Emirados Árabes, enquanto o gabinete de Atílio Francisco (Republicanos) afirma apenas que ele está em viagem, sem informar o destino. Câmara diz que nenhum deles está em licença para viajar. Sem os dois, o projeto não seria aprovado em 1º turno, já que eles somaram os exatos 37 votos necessários.



Sendo incontroverso que os parlamentares exerceram seu direito de voz e voto em viagem, fora da circunscrição do Município de São Paulo (e do território nacional), a seguir, demonstrar-se-á expressa inconstitucionalidade do exercício dessas prerrogativas fora dos limites da Cidade (doc. 11).

II.1 – DOS PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS QUANTO À LIMITAÇÃO TERRITORIAL PARA O GOZO E EXERCÍCIO DOS DIREITOS E PRERROGATIVAS DO VEREADOR NA CIRCUNSCRIÇÃO DO MUNICÍPIO

Destarte, cumpre apontar que a Constituição Federal prevê sem deixar dúvidas que o exercício de direitos e o gozo de prerrogativas do Vereador estão limitados a circunscrição territorial do Município o qual foi eleito, conforme abaixo colacionado:

(i) Constitucional Federal, Art. 29, inciso VIII:

“Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

VIII - **inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município.**”

Ou seja, a norma de mais alto grau hierárquico deixa claro quanto a limitação territorial da circunscrição Municipal para o exercício das palavras e votos do vereador. Portanto, independente do ambiente e forma de votação – se presencial ou virtual – para que estes possam exercer suas palavras e votos devem, OBRIGATORIAMENTE, por força da Lei, estarem nos limites territoriais do Município de São Paulo. Assim, por consequência lógica-jurídica, o exercício da palavra e do voto dos parlamentares suscitados incontroversamente fora dos limites territoriais e geográficos do Município de São Paulo resultam em uma votação contaminada por vícios formais de inconstitucionalidade.

Para dar ainda mais substância a tese ora ventilada, nos socorremos novamente ao princípio da legalidade, que nas palavras do Il. Professor Hely Lopes Meirelles o define:

“Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”.

Neste sentido, não só a Constituição Federal que expressamente veda que o vereador exerça seu direito a voz e voto fora da circunscrição do Município, como também inexistente qualquer espécie de norma constitucional ou infraconstitucional que autorize o exercício do direito de voz e voto por meio de ambiente virtual conectado fora dos limites Municipais.

E diga-se, *en passant*: por bem inexistente tal norma autorizadora! Imagine só Excelência, *ad argumentum*, uma hipótese em que a pessoa estabelece residência em determinado Município, é eleito



para a Câmara de Vereadores desta Cidade, e, investido no cargo, juramentado a defesa dos interesses locais, passa a viver e legislar de local diferente daquele Município do qual foi eleito.

Tal hipótese é dramática e caricata porque seria a total perversão do nosso sistema político e constitucional, bem como absoluto desvio da finalidade dos ambientes virtuais, que somente foram instituídos para combater a proliferação do coronavírus, não para ser usurpado e servir de privilégio ao parlamentar.

Desta forma, requer-se que seja reconhecido o vício formal do processo legislativo em razão da inconstitucionalidade gerada por ato dos N. Vereadores que exerceram arbitrariamente seus direitos a voz e voto.

III - DAS INCONSTITUCIONALIDADES APONTADAS PELO PARECER TÉCNICO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

No dia 26/10/2021, o Tribunal de Contas do Município de São Paulo emitiu relatório criado pela Portaria nº 524/2021, publicada no Diário Oficial da Cidade de 16.10.21, solicitado pela Comissão de Constituição, Justiça, Participação e Redação da Câmara Municipal de São Paulo (doc. 12), que para atender a função de auxiliar ao Poder Legislativo constitui Grupo de Estudos para análise, do então Projeto de Lei Orgânica Municipal nº 07/2021.

Fora emitido relatório que trouxe diversos apontamentos de inconstitucionalidade e ilegalidade da proposta (PLO 07/2021), bem como o relatório demonstra a fragilidade do estudo base (Relatório de Auditoria do TCM nº 11.142/2021), o que demonstra vício da gênese, portanto, vício formal, condição essencial e legal para dar prosseguimento a propositura. Vejamos:

“b) Em relação às propostas para alteração das Disposições Gerais e Transitórias:

- as propostas de alteração dos artigos 27, 28, 29, 32 e 34 fazem remissão a dispositivos da Constituição Federal e da EC nº 103/2019 que estão sob discussão no Supremo Tribunal Federal por meio de ADIs (item 3.2.1 do relatório);

- a previsão dos §§ 6º e 10 do art. 36 de rateamento das insuficiências financeiras vai de encontro ao exigido no caput e §1º do art. 168 da Constituição Federal (itens 3.2.2.1 e 3.2.2.3 do relatório);

- o PLO não esclarece os critérios que serão utilizados para o mencionado rateio das despesas administrativas previstas no § 14 do art. 36 do IPREM baseadas na proporcionalidade de despesas de cada poder (item 3.2.2.5 do relatório);

- a permissão prévia contida § 5º do artigo 37 do PLO não está aderente à Portaria MF nº 464/2018 (item 3.2.2.6 do relatório);



- Há relatórios do TCM-SP e da CGM que demonstram que o Iprem não possui estrutura mínima de governança em funcionamento, não havendo a plena gestão do RPPS por parte da entidade autárquica, em descumprimento à LM nº 13.973/2005 (item 3.2.2.7 do relatório);

- as previsões contidas nos §§ 13 e 15 do Art. 37 constituem vinculação da receita de impostos e estão vedadas pelo art. 167, IV da Constituição Federal, havendo decisão transitada em julgado na ADI 553 quanto ao tema em questão (item 3.2.2.8 do relatório);

- a autorização dada ao Poder Executivo para promover a transferência de imóveis dominicais e de uso especial, além de outros bens e direitos patrimoniais ao FUNPREV, prevista nos §§ 1º a 4º do art. 37, é regramento que não contribui com a solvência e liquidez daquele fundo previdenciário, restando configurada dissonância com o art. 6º da Lei nº 9.717/98, bem como com a Portaria MF nº 464/18 (item 3.2.2.9 do relatório);

- Bem como, a transferência de imóveis de uso especial, como por exemplo os prédios escolares para a FUNPREV, estaria violando o § 1º do art. 207 da lei orgânica da Cidade que veda a cessão de prédios escolares e suas instalações para funcionamento do ensino privado de qualquer natureza.

c) Em relação ao estudo apresentado anexo ao PLO:

- Nenhum dos cenários apresentados no estudo representa de forma idêntica as regras estabelecidas no projeto, levando em consideração que os cenários que preveem a “monetização do IRRF” estimam tal ação por 75 anos, enquanto a proposta do PLO para o § 15 do art. 37 das Disposições Gerais e Transitórias da LOMSP estabelece tal aporte de recursos ao RPPS até o ano de 2055. Os cenários com segregação de massas no estudo apresentam hipótese de “tabela progressiva”, mas não há projeção para o caso de implantação de segregação de massas sem aplicação de tabela progressiva, sendo que tal cobrança não possui aplicação imediata, dependendo de edição de lei (item 3.3 do relatório);

- A base de dados do Iprem utilizada como base para os estudos foi objeto de procedimento de verificação no âmbito do eTCM nº 11.142/2021, **sendo que o Relatório de Auditoria concluiu pela sua fragilidade** (item 3.3.1).

Portanto, o Parecer Técnico do Tribunal de Conta do Município de São Paulo **é taxativo quanto às inconstitucionalidades, ilegalidades e fragilidades do até então, Projeto de Lei Orgânica Municipal nº 07/2021.**

Diante das ilegalidades ora apontadas, mostra-se evidente a possibilidade de o Poder Judiciário determinar à Câmara Municipal obrigações que garantam que o projeto de emenda à lei orgânica em



questão, sob o aspecto dos procedimentos adotados para sua elaboração, se veja livre do vício formal e procedimental ora apontado.

Com efeito, se é correto dizer que o próprio Poder Legislativo Municipal pode, e deve, exercer tal controle de legalidade, também o é afirmar que essa possibilidade (ou esse dever por parte da Câmara Municipal) não afasta, de modo algum, a possibilidade do Poder Judiciário verificar a constitucionalidade da forma em que se deu o processo legislativo.

Nesse sentido, já se decidiu:

“Com efeito, as regras que disciplinam o processo legislativo constitucional revestem-se de plena exigibilidade quando descumpridas pelos seus destinatários, o que enseja a intervenção do Poder Judiciário para restabelecer a higidez da ordem jurídica violada (Cf. ADI nº 3.146, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, j. 11/05/2006, DJ 19.12.2006; e MS nº 24.642, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, j. 18/02/2004, DJ 18.06.2004). Sobre o tema a lição de Themístocles Brandão Cavalcanti, que ao tratar da constitucionalidade no processo legislativo na Constituição Federal de 1946, já realçava: ‘Os trâmites legislativos são condições formais em que se desenvolve o poder político das Assembleias ao exercício de sua competência primordial, indelegável e intransferível, imune à interferência de qualquer outro poder. Há de se distinguir, entretanto, a imunidade que cobre o exercício desse poder, enquadrado na esfera puramente política das Câmaras, esfera em que se desenvolve a função discricionária e política da iniciativa, da conveniência, da oportunidade e da determinação do próprio conteúdo das leis, há de se distinguir dos casos em que a obediência às exigências formais impostas pelas Constituições e leis orgânicas, limita a função legislativa resguardando os interesses individuais ou coletivos em jogo. Desde que uma disciplina constitucional limita a competência de um poder, na escolha dos meios ou da forma de proceder, deixa a questão de ser política para subordinar-se ao exame judicial, mormente quando haja interesses feridos e direitos individuais comprometidos. (...) É que a competência nunca é absoluta, o arbítrio não se cobre com a competência, que encontra limites no próprio poder concedido e na forma regulada pelo estatuto fundamental ” (in “Do controle da Constitucionalidade”, Editora Forense, p. 192)” (TJSP, Agravo Regimental nº 2133296-31.2016.8.26.0000/50000, relator Des. Ricardo Anafe).

(Grifos nossos)

A ilegalidade de projetos como o presente sem prévia realização de ESTUDO já foi objeto de análise pela Jurisprudência:



“É incontroverso (art. 374, inciso III, do CPC-15) o fato de o projeto Rio Cidade ter sido implantado em Copacabana sem que fosse realizado previamente o Estudo de Impacto Ambiental (EIA). Essa conduta, por si só, acarreta a ilegalidade do ato administrativo. Afinal, além do art. 225, §1º, inciso IV da Constituição Federal, o art.2º, inciso XV, da Resolução CONAMA nº 1/1986, prevê a exigência de EIA para o licenciamento de ‘projetos urbanísticos, acima de 100 ha ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental a critério da SEMA e dos órgãos estaduais ou municipais’ (TJRJ – Apelação Cível nº 0061368-81.1995.8.19.0001).

Desta forma, requer seja reconhecida PRELIMINARMENTE o vício formal do processo legislativo do então PLO nº 07/2021, pois não atendeu o estudo técnico apresentado pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo, solicitado pela Comissão de Constituição, Justiça, Participação e Redação.

DO MÉRITO

IV - DAS INCONSTITUCIONALIDADES MATERIAIS

IV.I - DA INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTIGOS REFERENTES À PENSÃO POR MORTE - ART 27

IV.I.I - DA EVOLUÇÃO DAS REGRAS DE PENSÃO POR MORTE DOS SERVIDORES

Os regimes próprios de previdência social (RPPS), pós-CF/88, passaram por reformas que alteraram paradigmas e regras de elegibilidade e de cálculo de benefícios, especialmente as regras de pensão por morte dos servidores públicos.

A redação original da CF/88, em seu art. 40, §§ 4º e 5º, estabelecia que a pensão por morte era calculada de acordo com a totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor “até o limite estabelecido em lei” e reajustada pela regra da paridade, segundo a qual a pensão era revista, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificasse a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando derivados da transformação ou reclassificação do cargo:

“Art. 40 [...]

§ 4º - Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei.



§ 5º - O benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei, observado o disposto no parágrafo anterior.”

Em 1998, a E.C. 20 instituiu dois importantes paradigmas para os RPPS's, os princípios da obrigatoriedade de preservação do caráter contributivo e do equilíbrio financeiro e atuarial, adiante analisados.

A aludida EC 20/98 instituiu, como regra limitadora do valor das pensões, a remuneração do cargo efetivo do servidor falecido (art. 40, § 7º, CF/88). Até então, como visto, a lei poderia fixar valor inferior a este.

Quanto à forma de reajuste, foi mantida a garantia da paridade (art. 40, § 8º, CF/88):

Art. 40 [...]

§ 3º Os proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria e, na forma da lei, corresponderão à totalidade da remuneração.

[...]

§ 7º - Lei disporá sobre a concessão do benefício da pensão por morte, que será igual ao valor dos proventos do servidor falecido ou ao valor dos proventos a que teria direito o servidor em atividade na data de seu falecimento, observado o disposto no § 3º.

§ 8º Observado o disposto no art. 37, XI, os proventos de aposentadoria e as pensões serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e aos pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

Por sua vez, a EC 41/03 alterou as formas de cálculo (art. 40, §§ 3º e 7º, CF/88) e reajuste (art. 40, § 8º, CF/88) das aposentadorias, tendo as aproximado das regras do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), cujo valor da pensão espelhava (e sempre espelhou) o esforço contributivo do servidor.

A citada EC 41/03 ainda modificou as formas de cálculo (art. 40, § 7º, CF/88) e reajustes (art. 40, § 8º, CF/88) da pensão, tendo criado o “reduzidor de 30%” e extinguido a regra da integralidade da pensão para os servidores que recebiam valores que excediam o teto dos benefícios do RGPS:



Art. 40

[...]

§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.

[...]

§ 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

§ 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.

[...]

§ 17 Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei.

Em 2019, com a publicação da EC 103, foi feita nova reforma no sistema de previdência social brasileiro. Até então, toda alteração nas regras de cálculo e reajuste de aposentadorias e pensões por morte se aplicava indistintamente aos servidores públicos dos três níveis da federação.

Com o advento da EC 103/19, os entes subnacionais, que possuem RPPS's, passaram a ter competência exclusiva para legislar sobre os critérios de elegibilidade e de cálculo de aposentadoria e pensão por morte de seus servidores; tendo a referida Emenda promovido alterações apenas para os segurados do INSS e servidores federais.

E é por conta disso que as regras de pensão por morte dos servidores federais instituída pela EC 103/19, passaram a ter relevância pelo impacto, de modo reflexo, aos servidores municipais – na medida



em que grande parte das reformas previdenciárias têm seguido o paradigma da EC 103/19 em relação a este tema, como o fez a Cidade de São Paulo pela Emenda da Lei Orgânica nº XXX.XXX

IV.I.II - DA REGRA ATUAL DE PENSÃO POR MORTE DOS SERVIDORES

A regra de pensão por morte dos servidores do município de São Paulo não estava na Lei Orgânica do Município, e a Emenda nº ___/2021 inclui o seguinte dispositivo:

“Art. 27. Na concessão de pensão por morte a dependente de segurado do RPPS falecido a partir da data de vigência desta Emenda à Lei Orgânica, será obedecido o disposto 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.”

Desta forma, pede vênia para transcrever o art. 23 da Emenda à CF nº 103/2019:

“Art. 23 - A pensão por morte concedida a dependente de segurado do Regime Geral de Previdência Social ou de servidor público federal será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) do valor da aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento).

§ 1º As cotas por dependente cessarão com a perda dessa qualidade e não serão reversíveis aos demais dependentes, preservado o valor de 100% (cem por cento) da pensão por morte quando o número de dependentes remanescentes for igual ou superior a 5 (cinco).

§ 2º Na hipótese de existir dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, o valor da pensão por morte de que trata o caput será equivalente a:

I - 100% (cem por cento) da aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, até o limite máximo de benefícios do Regime Geral de Previdência Social; e

II - uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) acrescida de cotas de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento), para o valor que supere o limite máximo de benefícios do Regime Geral de Previdência Social.



§ 3º Quando não houver mais dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, o valor da pensão será recalculado na forma do disposto no caput e no § 1º.

§ 4º O tempo de duração da pensão por morte e das cotas individuais por dependente até a perda dessa qualidade, o rol de dependentes e sua qualificação e as condições necessárias para enquadramento serão aqueles estabelecidos na Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

§ 5º Para o dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, sua condição pode ser reconhecida previamente ao óbito do segurado, por meio de avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar, observada revisão periódica na forma da legislação.

§ 6º Equiparam-se a filho, para fins de recebimento da pensão por morte, exclusivamente o enteado e o menor tutelado, desde que comprovada a dependência econômica.

§ 7º As regras sobre pensão previstas neste artigo e na legislação vigente na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderão ser alteradas na forma da lei para o Regime Geral de Previdência Social e para o regime próprio de previdência social da União.

§ 8º Aplicam-se às pensões concedidas aos dependentes de servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

Portanto, a reforma da previdência municipal em síntese reduz a aplicação da EC 103/2019, que é inconstitucional!

Tais normas disciplinam a forma de cálculo da pensão do servidor falecido enquanto em atividade ou já aposentado.

Quanto ao objeto deste tópico da Ação (servidor falecido enquanto em atividade), a pensão será calculada mediante aplicação do sistema de cotas familiar e individuais sobre o valor da aposentadoria por incapacidade simulada.

Para tanto, passa-se a analisar o sistema de cotas e a regra da aposentadoria por incapacidade simulada.

Segundo o sistema de cotas, será aplicado sobre o valor dos proventos da aposentadoria simulada certo coeficiente. Tal coeficiente equivalerá a uma cota familiar de 50%, acrescida de cotas de 10% por dependente, até o máximo de 100%.



Por sua vez, a regra da aposentadoria por incapacidade simulada será aplicada quando o servidor falecer enquanto ativo. E tal espécie de aposentadoria está disciplinada no art. 40, § 1º, I, da CF/88 c/c o art. 10, § 1º, II e o art. 26, § 2º, III e § 3º, II, todos da EC 103/19:

Art. 40

[...]

§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado:

I - por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, na forma de lei do respectivo ente federativo;

Art. 10 - Até que entre em vigor lei federal que discipline os benefícios do regime próprio de previdência social dos servidores da União, aplica-se o disposto neste artigo.

§ 1º Os servidores públicos federais serão aposentados:

[...]

II - por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiverem investidos, quando insuscetíveis de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria; ou

Art. 26 - Até que lei discipline o cálculo dos benefícios do regime próprio de previdência social da União e do Regime Geral de Previdência Social, será utilizada a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotados como base para contribuições a regime próprio de previdência social e ao Regime Geral de Previdência Social, ou como base para contribuições decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência.

[...]



§ 2º O valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 60% (sessenta por cento) da média aritmética definida na forma prevista no caput e no § 1º, com acréscimo de 2 (dois) pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição nos casos:

[...]

III - de aposentadoria por incapacidade permanente aos segurados do Regime Geral de Previdência Social, ressalvado o disposto no inciso II do § 3º deste artigo; e

IV - do § 2º do art. 19 e do § 2º do art. 21, ressalvado o disposto no § 5º deste artigo.

§ 3º O valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 100% (cem por cento) da média aritmética definida na forma prevista no caput e no § 1º:

[...]

II - no caso de aposentadoria por incapacidade permanente, quando decorrer de acidente de trabalho, de doença profissional e de doença do trabalho.

Segundo tais dispositivos, a aposentadoria por incapacidade é calculada mediante aplicação do coeficiente de 60% acrescido de 2% para cada ano de contribuição que exceder 20 anos sobre o valor da média dos salários de contribuição do servidor posteriores a julho de 1994.

Ocorre que aludida regra conjuga a aplicação do sistema de cotas familiar e individual com a do cálculo da aposentadoria “simulada” por incapacidade permanente, (i) impedindo que o valor da pensão espelhe, proporcionalmente, o valor sobre o qual foram descontadas as contribuições a cargo do servidor e da entidade patronal; e (ii) retirando dos dependentes dos servidores o direito a uma vida com subsistência digna em face do esforço contributivo destes.

E, assim o fazendo, violou: - (i) o caput do art. 40 da CF/88, que versa sobre o caráter contributivo do regime próprio de previdência social; e (ii) os arts. 1º, III, 6º, 226 e 227 da CF/88, que garantem a proteção digna à família do servidor federal falecido, em especial a proteção previdenciária, adiante tratados.

Ante o exposto, requer-se a declaração de inconstitucionalidade do aludido artigo.

IV.I.III - DA VIOLAÇÃO AO CARÁTER CONTRIBUTIVO DO REGIME PREVIDENCIÁRIO

Para ilustrar o impacto da aplicação da norma ora objurgada na vida dos dependentes dos servidores, imagine servidor ativo, com média dos salários de contribuição de R\$ 8,3 mil, que, agora, completou 20 anos de contribuição e, após, faleceu; deixando esposa e filho como dependentes.



Como faleceu enquanto ativo, a aposentadoria “simulada” por incapacidade do servidor será de 60% de R\$ 8,3 mil, ou seja, R\$ 4,9 mil. Sobre estes R\$ 4,9 mil, será aplicado o sistema de cota familiar de 50%, acrescida de cota de 10% por dependente.

Neste caso, a pensão corresponderá a 70% (50% + 2 x 10%) de R\$ 4,9 mil, ou seja, R\$ 3,4 mil. Logo, o valor da pensão (R\$ 3,4 mil) corresponderá a absurdos 42% da média dos salários de contribuição do falecido (R\$ 8,3 mil). Dito de outra forma, a pensão por morte equivalerá a 42% do esforço contributivo do servidor.

Tal forma de cálculo desconsidera os esforços contributivos do servidor e, também, da entidade patronal em garantir a pensão em caso de óbito do servidor.

E tendo assim agido, a regra questionada violou o disposto no *caput* do art. 40 da CF/88, que estabelece o princípio do caráter contributivo do RPPS e desconsiderou o entendimento deste Supremo Tribunal Federal (STF) firmado na ADI 2010 MC / DF, evidenciado a seguir.

Eis o teor do *caput* do art. 40 da CF/88:

Art. 40 - O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá 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. (destaques nossos)

De acordo com o § 1º do art. 24 da Orientação Normativa SPS/MPS nº 02 de 2009, *entende-se por observância do caráter contributivo* do RPPS a previsão legal e o recolhimento das contribuições a cargo dos servidores e entidades patronais necessárias e suficientes para honrar os compromissos do regime. Necessárias para evitar o indevido superávit e suficientes para garantir o valor do benefício. Eis o teor daquele dispositivo regulamentar:

Art. 24. O RPPS terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do ente federativo, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

§ 1º Entende-se por observância do caráter contributivo:

I - a previsão expressa, em texto legal, das alíquotas de contribuição do ente federativo e dos segurados ativos, dos segurados inativos e dos pensionistas;

II - o repasse mensal e integral dos valores das contribuições à unidade gestora do RPPS; III - a retenção, pela unidade gestora do RPPS, dos valores devidos pelos segurados ativos, dos segurados inativos e dos pensionistas, relativos aos benefícios e remunerações cujo pagamento esteja sob sua responsabilidade; e



IV - o pagamento à unidade gestora do RPPS dos valores relativos a débitos de contribuições parceladas mediante acordo.

E o esforço contributivo do servidor e da entidade patronal deve nortear a regra de cálculo de benefícios, inclusive a pensão por morte do servidor federal, sistema de cunho contributivo, que, por essência, é de natureza retributiva, tal como reconheceu o STF ao julgar a ADI 2010 MC / DF.

Ao julgar a sobredita ADI, o STF, em 1999 – logo após a publicação da Emenda Constitucional nº 20/98, que criou o caráter contributivo dos RPPS's –, deferiu medida cautelar para afastar a aplicação de Lei federal, tendo consignado que “no regime de previdência de caráter contributivo, DEVE HAVER, NECESSARIAMENTE, CORRELAÇÃO ENTRE CUSTO E BENEFÍCIO”, que fixa correlação entre a contribuição e a sua repercussão em benefícios.

Confira trecho da ementa do acórdão da ADI 2010 MC / DF:

SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS - CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL - LEI Nº 9.783/99 - ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL DESSE DIPLOMA LEGISLATIVO - RELEVÂNCIA JURÍDICA DA TESE PERTINENTE À NÃO-INCIDÊNCIA DA CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL SOBRE SERVIDORES INATIVOS E PENSIONISTAS DA UNIÃO FEDERAL [...] - PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA EM PARTE. PRINCÍPIO DA IRREPETIBILIDADE DOS PROJETOS REJEITADOS NA MESMA SESSÃO LEGISLATIVA (CF, ART. 67) - [...] O REGIME CONTRIBUTIVO É, POR ESSÊNCIA, UM REGIME DE CARÁTER EMINENTEMENTE RETRIBUTIVO. A QUESTÃO DO EQUILÍBRIO ATUARIAL (CF, ART. 195, § 5º). CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL SOBRE PENSÕES E PROVENTOS: AUSÊNCIA DE CAUSA SUFICIENTE. - Sem causa suficiente, não se justifica a instituição (ou a majoração) da contribuição de seguridade social, pois, no regime de previdência de caráter contributivo, deve haver, necessariamente, correlação entre custo e benefício. A existência de estrita vinculação causal entre contribuição e benefício põe em evidência a correção da fórmula segundo a qual não pode haver contribuição sem benefício, nem benefício sem contribuição. [...] (STF, Pleno, ADI 2010 MC / DF, Relator Ministro CELSO DE MELLO, j. 30/9/1999, DJ 12/4/2002)

E como asseverou a Suprema Corte na ADI 2010 MC / DF, é justamente “*a existência de estrita vinculação causal entre contribuição e benefício*”, – mesmo que não seja absoluta, mas que deve balizar a iniciativa do legislador infraconstitucional –, que está a exigir a invalidação do art. 6º da LC nº 156/2020, que deu nova redação ao caput do art. 19 da LC nº 64/2002, por parte do Egrégio Tribunal de Justiça.



A Suprema Corte, noutros precedentes, evidenciou a sua compreensão acerca da matéria no sentido de reconhecer a vinculação entre contribuição e valor do benefício previdenciário.

Também no RE 655.265 AgR / DF, o STF, ao analisar os efeitos funcionais e previdenciários retroativos por conta de posse tardia, consignou que “o *caráter contributivo e solidário do regime de previdência não permite o usufruto dos efeitos previdenciários sem a devida contraprestação*”, tendo restado evidente a sua compreensão da *relação de causa e efeito, mesmo que não absoluta, entre contribuição e retribuição*.

AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO E PREVIDENCIÁRIO. PEDIDO DE RECONHECIMENTO DE EFEITOS FUNCIONAIS E PREVIDENCIÁRIOS RETROATIVOS EM DECORRÊNCIA DE POSSE TARDIA. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. O candidato nomeado tardiamente por força de decisão judicial não tem direito à contagem retroativa do tempo de serviço e aos demais efeitos funcionais ou previdenciários a partir da data em que deveria ter sido nomeado. 2. A investidura no cargo, através da nomeação, seguida da posse e do efetivo exercício, é que gera o direito às prerrogativas funcionais inerentes ao cargo público, sob pena de enriquecimento ilícito. 3. O caráter contributivo e solidário do regime de previdência não permite o usufruto dos efeitos previdenciários sem a devida contraprestação (Rcl 1.728, CumpSent, Rel. Min. Fux, Primeira Turma, DJe de 15/4/2016). [...] 5. Agravo interno DESPROVIDO. (STF, Pleno, RE 655.265 AgR / DF, Relator Ministro LUIZ FUX, j. 5/4/2019, DJ 2/5/2019)

Foi assim também quando julgou o RE 593.068 / SC. Na ocasião, quando julgou questão atinente à incidência de contribuição previdenciária sobre as parcelas não incorporáveis à aposentadoria, compreendeu que “a *dimensão contributiva do sistema é incompatível com a cobrança de contribuição previdenciária sem que se confira ao segurado qualquer benefício, efetivo ou potencial*”; tendo evidenciado a Corte Suprema a relação existente entre contribuição e efetivo benefício previdenciário:

Direito previdenciário. Recurso Extraordinário com repercussão geral. Regime próprio dos Servidores públicos. Não incidência de contribuições previdenciárias sobre parcelas não incorporáveis à aposentadoria. 1. O regime previdenciário próprio, aplicável aos servidores públicos, rege-se pelas normas expressas do art. 40 da Constituição, e por dois vetores sistêmicos: (a) o caráter contributivo; e (b) o princípio da solidariedade. 2. A leitura dos §§ 3º e 12 do art. 40, c/c o § 11 do art. 201 da CF, deixa claro que somente devem figurar como base de cálculo da contribuição previdenciária as remunerações/ganhos habituais que tenham “repercussão em benefícios”. Como consequência, ficam excluídas as verbas que não se incorporam à aposentadoria. 3. Ademais, a dimensão contributiva do sistema é incompatível com a cobrança de contribuição previdenciária sem que se



confira ao segurado qualquer benefício, efetivo ou potencial. 4. Por fim, não é possível invocar o princípio da solidariedade para inovar no tocante à regra que estabelece a base econômica do tributo. 5. À luz das premissas estabelecidas, é fixada em repercussão geral a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade.” 6. Provimento parcial do recurso extraordinário, para determinar a restituição das parcelas não prescritas. (STF, Pleno, RE 593.068 / SC, Relator Ministro ROBERTO BARROSO, j. 11/10/2018, DJ 22/3/2019)

Também assim compreendeu o STF quando julgou a AC 2740 TA-QO / SP, quando consignou a existência do “*caráter contributivo-retributivo das aposentadorias estatutárias*”:

[...] A controvérsia do apelo extremo está em saber se ofende o art. 40 da Constituição Federal a submissão de servidores municipais ao Regime Geral de Previdência Social. Servidores, entenda-se, recrutados por concurso público, mas sem regime próprio de aposentação. Tema, diga-se, ainda não enfrentado por este Supremo Tribunal Federal. Considerando que o ingresso do autor nos quadros funcionais da municipalidade se deu sob regime jurídico estatutário, que, por mandamento constitucional, já incorporava o direito à aposentadoria por sistema próprio de previdência, e considerando ainda o caráter alimentar dos proventos de aposentadoria, tenho que a antecipação dos efeitos da tutela recursal é de ser deferida. Deferida mediante a contrapartida da contribuição financeira do requerente para o Município, tendo em vista que, à época da aposentadoria dele, requerente, já vigorava o caráter contributivo-retributivo das aposentadorias estatutárias. Contrapartida, no entanto, a ser definida quando do julgamento de mérito do Recurso Extraordinário 607.577. Presença dos pressupostos autorizadores da medida. Questão de ordem que se resolve pelo referendo da decisão concessiva do efeito suspensivo ao apelo extremo. (STF, 2ª Turma, AC 2740 TA-QO / SP, Relator Ministro AYRES BRITTO, j. 27/3/2012, DJ 26/6/2)

EM SÍNTESE, mesmo que o sistema de cotas (50% + 10%) seja razoável por conta do óbito do servidor, que não mais integrará aquele núcleo familiar, a incidência da regra de cálculo da aposentadoria simulada por incapacidade (60% + 2% / ano que superar 20 anos de contribuição) sobre aquele redutor (50% + 10%) é abusiva, desarrazoada e destituída de proporcionalidade em relação ao esforço contributivo dos servidores, posto que os seus dependentes não terão – nem de perto – a retribuição em semelhante patamar.

Assim, mesmo que se admita a relativização da “*correlação entre custo e benefício*”, a regra objurgada, que sacrifica sobremaneira os dependentes dos servidores que falecerem em atividade, vulnera o caráter contributivo-retributivo do RPPS dos servidores federais e desconsidera, por



completo, a “vinculação causal entre contribuição e benefício”, o que está a merecer repulsa por parte desta Suprema Corte.

IV.I.III – DA NEGATIVA DE PROTEÇÃO DIGNA Á FAMÍLIA DO SERVIDOR FALECIDO

E assim agindo a norma questionada violou também os arts. 1º, III, 226 e 227, da CF/88, pois retira dos filhos, enteados, curatelados, cônjuges (idosos ou não), pais e irmãos do servidor falecido o direito à vida com subsistência digna em face do esforço contributivo do segurado do RPPS.

Eis o teor dos dispositivos constitucionais violados:

Art. 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

III - a dignidade da pessoa humana;

Art. 226 - A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

Art. 227 - É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (destaques nossos)

E a proteção à família a que se refere o texto constitucional possui sentido amplo, típico de normas garantistas, de conteúdo aberto.

Logo, tal proteção envolve o direito à subsistência digna, perpassando pelos direitos à vida, saúde, alimentação, educação, cultura, entre outros, inclusive e especialmente a proteção previdenciária, direito social garantido pelo art. 6º da CF/88, também violado:

Art. 6º - São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (destaques nossos)

E, como o óbito é um risco acobertado pela previdência do servidor (art. 40, § 7º, CF/88), o pagamento da pensão por morte em valores que retribuam o esforço contributivo do servidor encontra-se envolvido pelo manto da proteção à família.



Assim, a regra objurgada, que sacrifica sobremaneira os dependentes dos servidores que falecerem enquanto ativos, vulnera ainda o direito à proteção digna da família do servidor, o que também está a merecer repulsa por parte deste Tribunal.

IV.IV – DO DISCRÍMEN CAUSADO PELAS REGRAS DE PENSÃO POR MORTE EM RELAÇÃO À POPULAÇÃO NEGRA E FEMININA

O dispositivo que regula o alcance do benefício de pensão por morte determina a redução drástica do valor a ser pago, comprometendo a subsistência dos dependentes alcançados por esse valor – conforme manifestação do Procurador Geral da República.

Acrescido a isso, a estrutura familiar brasileira conta com índices altos de família monoparentais, com a renda garantida por salários de mulheres, que em sua maioria são negras.

O artigo 27 da Emenda nº 41 à Lei Orgânica Do Município de São Paulo (Projeto de Emenda À L.O.M. nº 07/21), delimita essas regras, o artigo orienta pela aplicação do artigo 23, §§ 1º ao 6º, da EC nº 103/2019, orientando que a pensão por morte se dará no montante de 50% da aposentadoria do servidor ou da aposentadoria que teria direito caso fosse aposentado por incapacidade permanente, somado a esse valor o percentual de 10% para cada dependente, considerando o limite máximo de 05 dependentes.

O dispositivo citado está em forte debate por diminuir de forma agressiva os proventos dos dependentes, atacando a sua possibilidade de subsistência, sendo que, esse dispositivo afronta diretamente dispositivos da Constituição Federal – os artigos 1º, inciso III; 6º; 40, caput; 226 e 227 – que tratam, respectivamente, da dignidade da pessoa humana, direito à previdência, caráter contributivo do regime próprio e a proteção à família.

Sobre esse tema, em manifestação nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADIs de nº 6.916 e 6.367, que discutem dentre tantas outras ADIs a EC nº 103/2019, o Procurador Geral da República se manifestou pela inconstitucionalidade do artigo 23:

Os números revela tratar-se de redução severa, demasiadamente rigorosa, evidenciando, portanto, desproporcionalidade e desarrazoabilidade nos valores de pensão por morte fixados pelas novas regras introduzidas pela atual Reforma da Previdência.

O mandamento questionado incorre, ainda, em afronta à dignidade humana, uma vez que a diminuição promovida nas cifras pagas a título do benefício previdenciário em comento compromete as condições de subsistência e independência dos pensionistas, na medida em que implica em redução, com excessiva onerosidade, do poder aquisitivo.

Tamanho achatamento na renda familiar também caracteriza ofensa ao direito à proteção do Estado à família – destinatária do benefício da pensão por morte –, insculpido no art. 226 da Lei Maior.

[...]

Ao elaborar as rigorosas prescrições do art. 23 da EC 103/2019, o constituinte derivado parece ter buscado inspiração em legislação previdenciária pretérita, já revogada, dela resgatando anacrônicos ditames sobre fixação de valores de



pensão por morte, o que não se mostra adequado tampouco condizente com a realidade.

Convém salientar que a pensão por morte não consiste em nenhum favor ou benesse do Estado. Ao revés, trata-se de contrapartida às contribuições vertidas pelo segurado ao respectivo regime ao longo de sua vida. E por se tratar de benefício previdenciário de envergadura constitucional (CF, arts. 40, § 7º, e 201, V), corolário do direito à previdência, há de ser dispensado a seus beneficiários tratamento condizente com o caráter fundamental do direito social que lhe origina.

Ao restringir sobremaneira as cifras da pensão por morte, quase suprimindo-as em algumas hipóteses, o legislador desconsidera a trajetória dos direitos previdenciários construída ao longo de décadas, causando abalos no poder de compra e no sustento de inúmeros beneficiários, esvaziando o próprio conteúdo da norma constitucional que assegura o direito à previdência social. [...]

No entanto, o valor do benefício há de se coadunar com os mandamentos da Carta da República, de modo a assegurar subsistência digna ao pensionista, sob pena de a previdência social deixar de cumprir seu papel constitucional, podendo, em última análise, ver comprometidas sua efetividade e sua razão de ser.

[...]

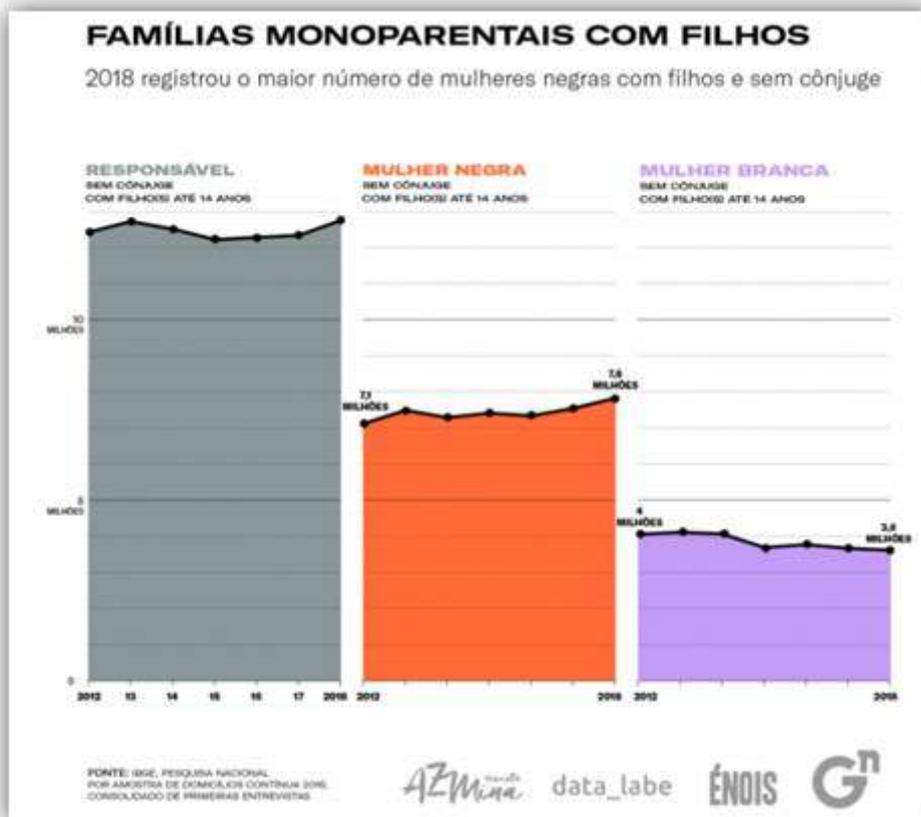
O dispositivo combatido, portanto, há de ser declarado inconstitucional por afronta a preceitos da Constituição Federal, de modo a ser repristinado todo o regramento anterior que tratava da matéria, tanto no RPPS (art. 40, § 7º, da CF, incluído pela EC 41/2003) quanto no RGPS (comandos da Lei 8.213/1991).

A manifestação do Procurador Geral da República reafirma que o artigo 23 irá comprometer o sustento dos indivíduos, quando confrontados com a discussão racial, demonstra que a violação de direitos da população, principalmente negra e feminina, será institucionalmente validada e perpetuará para as gerações de dependentes do trabalhador violências institucionais – alimentando o machismo, racismo estrutural e institucional já existente.

E focando na mulher negra, essa ocupa as posições mais mal remuneradas, ao falecer irá deixar aos seus dependentes um valor ínfimo, que em muitos casos não fará jus às necessidades básicas inerentes de uma pessoa, considerando nessa conclusão o já baixo valor dos rendimentos desses grupos.

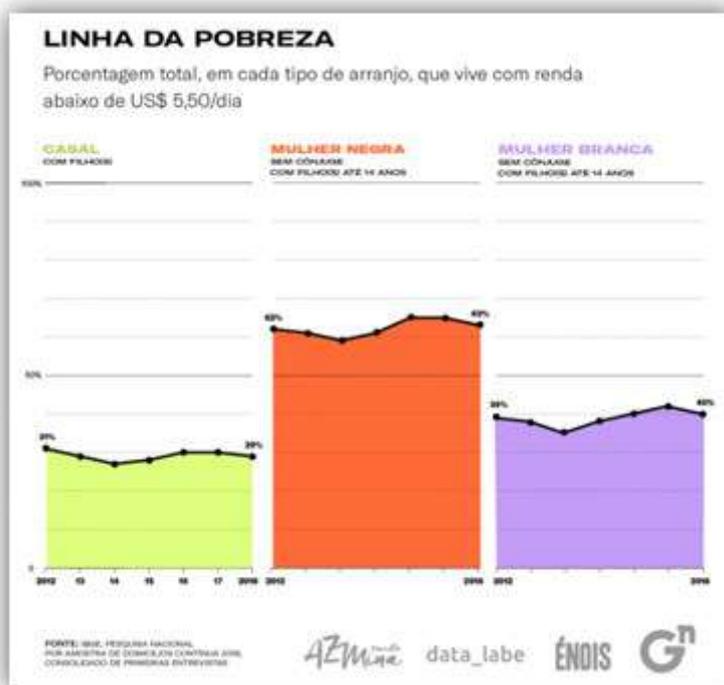
Aliado a isso, a constituição familiar brasileira possui o modelo monoparental existente, sendo a mulher negra com filhos e sem cônjuges o maior percentual, liderando ainda, infelizmente, os índices de famílias, nesse formato, que estão abaixo da linha da pobreza:

Gráfico 2. Famílias monoparentais por raça



Fonte: <https://www.geledes.org.br/maioria-entre-informais-mulheres-tem-lugar-central-na-inedita-renda-emergencial/>

Gráfico 3. Famílias na linha da pobreza por raça



Fonte: <https://www.geledes.org.br/maioria-entre-informais-mulheres-tem-lugar-central-na-inedita-renda-emergencial/>

A proposta de reforma da previdência municipal de São Paulo, ao aprovar de forma irresponsável essas alterações no tocante à pensão por morte, irá atingir a essas famílias que dependem de salários e rendimentos dessas mulheres, que em muitos casos, é a única renda existente e são em valores ínfimos.

Então, considerar plausível a diminuição de 50% na aposentadoria que essa trabalhadora poderia receber irá “comprometer as condições de subsistência e independência dos pensionistas, na medida em que implica em redução, com excessiva onerosidade, do poder aquisitivo”, conforme pontuado pelo Procurador Geral da República.

V - DA DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS DO PLO 07/21 E A MULHER NO MERCADO DE TRABALHO – INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTIGOS 26 A 30 DA LEI

As disposições transitórias do PLO nº 07/2021, artigos 26 a 30, colocam-se de forma alheia à sociedade, desconsiderando assimetrias sociais historicamente postas, ou seja, a inserção de pessoas negras e mulheres, em especial, mulheres negras, no mercado de trabalho, portanto, reafirma violências cotidianamente sofridas e se mostra descolada da realidade social.

O corpo normativo dessa reforma proposta viola os artigos 1º, 3º, 6º, 7º e 226, todos da Constituição Federal e o artigo 2º, incisos VIII e IX, da Lei Orgânica do Município de São Paulo; além de tratados internacionais, que repercutem na normativa interna, como, por exemplo, Declaração



Universal dos Direitos Humanos, Convenção Americana sobre Direitos Humanos, Década Internacional de Afrodescendentes - 2015 a 2024 etc.

Como demonstraremos, a seguir, a proposta de modificação ignora por completo a realidade social sobre a qual gerará efeitos. Da análise das características da população paulistana e do serviço público municipal, veremos que a proposta acaba por excluir por completo o direito fundamental à previdência.

É o que percebemos quando jogada lupa sobre a construção histórica do mercado de trabalho brasileiro, a inserção neste de negros e mulheres, com olhar mais detido à situação de mulheres negras, que ocupam a base estrutural da sociedade brasileira, responsabilizando-se por núcleos familiares inteiros com os mais baixos salários. É o que demonstraremos, junto com a forma nefasta como irá impactar a reforma proposta na vida dessa população, com o destaque dos dispositivos que serão violados pelo PLO nº 07/2021.

V.I – DO MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO

O mercado de trabalho brasileiro reproduz, assim como outros âmbitos da vida social, elementos históricos de construção de desigualdades, em torno dos eixos racial e de gênero, posicionando a população negra e feminina a ser o percentual dominante dos casos de informalidade e desemprego, ou então, quando inserido no mercado formal, com os menores salários. Comprometendo, dessa forma, a garantia de direitos e a possibilidade de alcance de uma aposentadoria que faça frente às necessidades para a sobrevivência mínima.

Nesse sentido, as desigualdades de gênero e raça não são um dado da natureza. Na verdade, elas se dão por construções sociais, onde o direito ocupa posição chave para reproduzi-las e até mesmo aumentá-las.

A dinâmica externa da economia - ou seja, o modo como o mercado internacional se desenvolve - influencia internamente e a partir dessa dinâmica se tem crises ou crescimento do mercado nacional. A população sente esse impacto de acordo com a classe, o gênero e a raça a que pertence – a maior parte da população da classe baixa brasileira é negra e feminina.

Então, a garantia de direitos dessa população não são aspectos desconectados de pautas sociais e, principalmente, raciais e de gênero.

Confrontando essa constatação às reformas que são discutidas e votadas por grupos que dominam os locais de decisão - homens e brancos -, mas que não dialogam com as classes baixas afetadas, percebe-se que se alarga a distância entre a população mais desfavorecida e a classe alta, aumentando a desigualdade social.

Os grupos que dominam os locais de decisão defendem que a reestruturação financeira é possível tão apenas a partir do corte de direitos e não necessariamente pela análise do direcionamento do dinheiro público.



V.II - DO MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO E DA POPULAÇÃO NEGRA

A força de trabalho nacional teve seu início nos modelos de servidão e de mão de obra advinda da escravidão, com a sua substituição incompleta pela mão de obra assalariada, isso pela chegada de migrantes e o crescimento das cidades. Reverberando ainda nos modelos de inserção da população negra no mercado de trabalho.

A abolição foi um momento histórico muito mais formal, do que necessariamente de ajuste das dinâmicas sociais. A não garantia de direitos básicos e inclusão da população negra à sociedade como sujeitos de direitos influenciou na não possibilidade de ocupação de postos de trabalho formais, o que acabou gerando a miserabilidade desse grupo, que ainda ocupa de forma majoritária as camadas econômicas mais baixas.

É esse processo de vivência social da população negra que influi (i) na idade média de início no mercado de trabalho, (ii) na educação ofertada a essa população, que, em consequência, (iii) afeta a ocupação a ser alcançada, e, mesmo em casos de alta escolaridade – superior completo, por exemplo – , ainda passa pela (iv) preocupação de que as oportunidades surgidas os podem ser tiradas pelo fato de a pessoa ser negra.

Logo, tem-se que o processo de ocupação do mercado de trabalho pela população negra se dá de forma predominantemente por trabalhos informais, por pessoas mais jovens, com a consequente negação de garantias trabalhistas e previdenciárias.

Portanto, a aposentadoria, quando ocorre, dá-se mais tarde, sem um retorno financeiro que faça frente aos custos para a sobrevivência, por considerar um período de contribuição incompatível com a história de trabalho desse indivíduo.

Diga-se de passagem, que a população negra, do setor público e privado, começa a trabalhar proporcionalmente muito mais cedo do que a população branca. É comum trabalharem na informalidade já adolescentes e mesmo crianças.

V.III - DO MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO E A INSERÇÃO DA MULHER

A inserção da mulher no mercado de trabalho ocorre de forma truncada diante das práticas patriarcais. O alcance do mercado de trabalho não alterou a cultura social de designar às mulheres a obrigação do cuidado, da maternidade, da casa e da coordenação familiar.

Por mais que mulheres compõem os quadros de trabalhadores e formem percentual significativo da mão-de-obra nacional a sua compensação financeira e o alcance de postos de trabalho ainda são condicionados ao fato de ser mulher e, em muitos casos, mesmo ocupando as mesmas posições que homens, recebem salários abaixo do mercado.

A igualdade de gênero tanto discutida e buscada por movimentos feministas ocorre a passos lentos e algumas vitórias ainda são meros acenos do mercado de trabalho não aos movimentos, como uma conquista, mas ao próprio mercado, que absorve pautas e reivindicações como forma de valorização financeira.



Diante disso, ainda se constata que mesmo os movimentos sociais avançando, as mulheres ainda recebem salários inferiores aos homens nos mesmos cargos, com jornadas múltiplas, obrigações familiares - com dedicação exclusiva por elas - e, em paralelo, violações a direitos e quadros de violência de gênero crescente.

A situação de mulheres ainda se torna mais violenta quando o cruzamento de posicionamentos sociais se cruza, ou seja, a mulher negra, indígena, ribeirinha, rural, lésbica e trans, sofrem a violência social de forma mais agressiva.

A mulher negra, dentro desse quadro, está sujeita a uma tripla violência – raça, gênero e classe – colhendo, por consequência, discriminações que as aloca em ocupações mais mal remuneradas, com o não alcance a posições de prestígios ou a garantia de contratações formais.

O posicionamento desses corpos, diante dessa dinâmica de violência social a que estão sujeitas, colocando a mulher negra em posição de maior vulnerabilidade, com rendimentos abaixo de homens brancos, mulheres brancas e homens negros, considerando que os primeiros são o topo da pirâmide salarial brasileira.

Portanto, os níveis mais baixos de ocupação são feminizados e racializados, gerando rendimentos menores e que em muitos casos são a renda de todo um conjunto familiar.

VI– DA IDADE PARA APOSENTADORIA

Neste tópico, tem-se a análise da idade para se aposentar, pontuando que os limites mínimos para aposentadoria dispostos na normativa não dialogam com a realidade do município de São Paulo, que é uma localidade com uma média de longevidade que reflete as desigualdades sociais da cidade. Em outras palavras, impõe-se de forma homogênea idades mínimas para se aposentar, sem considerar a diferença de 20 anos de expectativa de vida entre bairros de classe alta e periféricos.

O artigo 26, do PLO nº 07/2021, dispõe pela aplicação dos dispositivos da EC nº 103/2019, com remissão ao artigo 10, §1º, da EC nº 103/2019, dispondo sobre a aposentadoria voluntária, com a regulação etária e tempo de contribuição. Em resumo, tais dispositivos aumentam a idade mínima e o tempo de contribuição previdenciária.

A aplicação desse dispositivo é de extrema complexidade quando confrontada com a discussão acima posta sobre a inserção da mulher e da população negra no mercado de trabalho, inclusive da mulher negra.

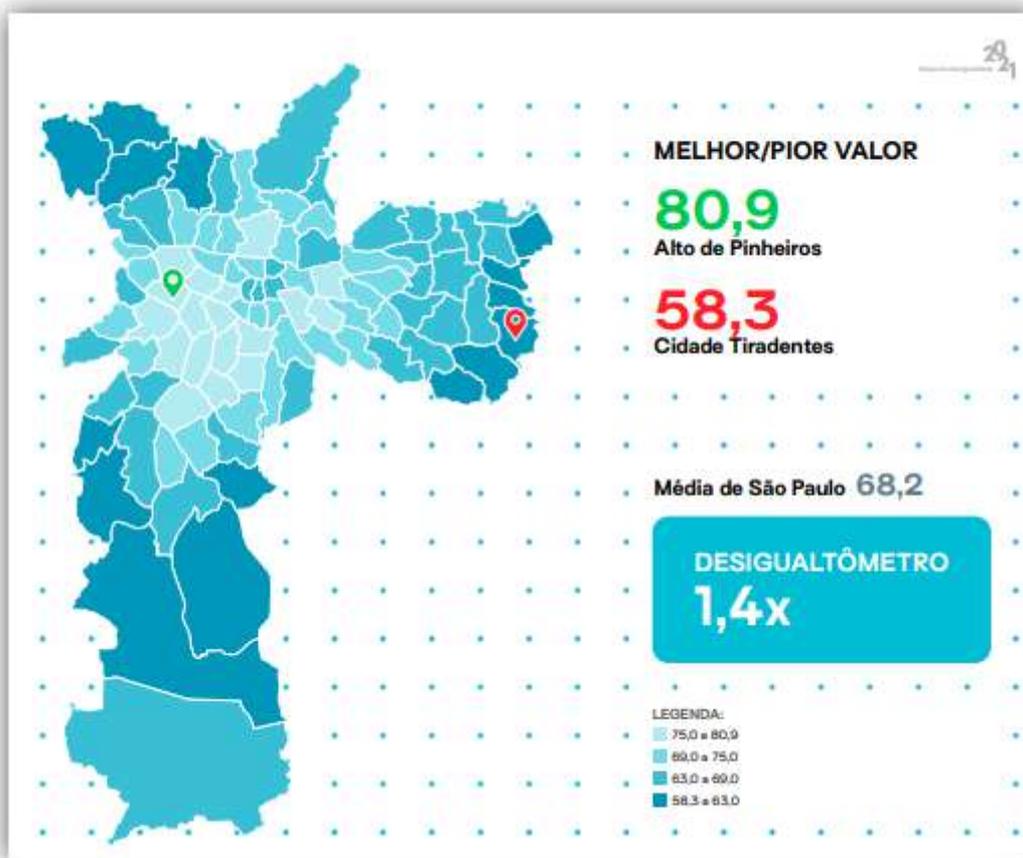
A reflexão quanto à idade mínima para se aposentar esbarra nas análises etárias da cidade de São Paulo, que é um território muito diverso em sua realidade. As localidades não possuem a mesma disposição de recursos ou oferta de serviços, então a expectativa de vida se coloca de maneira irregular, afetando o indivíduo de acordo com a localidade que ocupa, conforme o Mapa da Desigualdade de 2021, elaborado pela Rede Nossa São Paulo:

Tabela 1. Idade média ao morrer



Fonte: https://www.nossasaopaulo.org.br/wp-content/uploads/2021/10/Mapa-Da-Desigualdade-2021_Tabelas.pdf

Gráfico 4. Idade média ao morrer



Fonte: https://www.nossasaopaulo.org.br/wp-content/uploads/2021/10/Mapa-Da-Desigualdade-2021_Mapas.pdf

A tabela apresenta as idades discriminadas por distrito, já o gráfico apresenta essas informações por meio de mapa a destacar as regiões com as melhores e piores idades a que o indivíduo tem a possibilidade de alcançar. O estudo possui como ano base de análise o ano de 2020, com a amostra advinda de documentos públicos oficiais.

Portanto, a possibilidade de uma pessoa, ocupante de um distrito periférico alcançar a aposentaria, após a reforma da previdência municipal, irá diminuir ao ponto de se tornar nula, considerando a média de idade que alcançar em bairros periféricos é abaixo do mínimo estipulado, de 62 para mulheres e 65 para homens, como, por exemplo, os 61 anos no bairro de Perus ou os 58 anos da Cidade Tiradentes.

Além disso, tem-se a exigência de tempo mínimo no serviço público – 15 anos ao total, sendo 10 no serviço público e 05 na atividade que se aposenta – afunila as possibilidades de aposentadorias, considerando que a inserção de mulheres e negros se dá de forma mais lenta nos modelos formais de contratação.

Além do até então exposto e analisado, o artigo 22, da EC nº 103/2019, a que faz menção o artigo 26, inciso II, da PLO nº 07/2021, trata da aposentadoria da pessoa com deficiência, seguindo os



moldes já citados: necessária atividade de 10 anos no serviço público e 05 anos na atividade a que irá se aposentar. Disposição, essa, já passível de críticas, conglomerando em si não só a análise da inserção da pessoa com deficiência no mercado de trabalho e no funcionalismo público, como o cruzamento da questão racial e de gênero.

A situação de marginalização e negação de direitos são fenômenos que perpassam a vida dos indivíduos de forma cotidiana, então as mesmas pessoas que possuem a menor expectativa de vida são as pessoas que mais se mantêm na informalidade e no desemprego, afetando assim o tempo de contribuição, e alargando a violação de direitos.

VII - DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 33 FRENTE AOS PRINCÍPIOS DA NÃO CONFISCATORIEDADE, DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA E DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

O art. 33 da Emenda à Lei Orgânica objeto da presente ADI assim dispõe acerca de alíquota imposta a proventos e pensões acima de um salário-mínimo nacional:

Art. 33. Até que entre em vigor lei que altere a base de incidência da contribuição previdenciária de que trata o caput do art. 2º da Lei nº 13.973, de 2005, havendo déficit previdenciário no RPPS, a alíquota de contribuição devida pelos aposentados e pensionistas de quaisquer dos Poderes do Município de São Paulo, incluídas suas entidades autárquicas e suas fundações, incidirá sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o limite do salário-mínimo nacional.

Ocorre que tal previsão de contribuição previdenciária fere frontalmente os arts. 40, §18, CF e 126, §12, da Constituição Estadual, os quais limitam a incidência de alíquotas aos critérios do Regime Geral de Previdência Social:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá 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.

§ 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.

Sendo certa mesma observação em Constituição Estadual:

Artigo 126 - O Regime Próprio de Previdência Social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição



do Estado de São Paulo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (NR)

§ 12 - Além do disposto neste artigo, serão observados no Regime Próprio de Previdência Social, no que couber, os requisitos e os critérios fixados para o Regime Geral de Previdência Social.

Sendo matéria já tratada e declarada inconstitucional por este Egrégio Tribunal de Justiça quando da tentativa de aplicação idêntica à reforma da Previdência Estadual ocorrida em 2020:

“Diante da urgência do pleito, DEFIRO a liminar, ora requerida, para determinar que a SPPREV se abstenha de fazer a cobrança da contribuição previdenciária dos aposentados e pensionistas sobre aquele valor que exceder o valor do salário-mínimo, mantendo essa cobrança apenas sobre o valor das aposentadorias e pensões que excederem o valor do teto de benefício pago pelo regime geral de previdência social.

(Direta de Inconstitucionalidade Processo no 2044985-25.2020.8.26.0000
Relator(a): ANTONIO CARLOS MALHEIROS Órgão Julgador: Órgão Especial. São Paulo, 15 de setembro de 2020.)

Tal artigo, além de expressamente vedado pela limitação de alíquotas ao do regime geral de previdência social, **representa nítida situação de confisco**, agredindo o princípio da dignidade da pessoa humana por ferir o princípio da capacidade contributiva de aposentados e pensionistas, conforme extrai-se da jurisprudência da Suprema Corte:

A identificação do efeito confiscatório deve ser feita em função da totalidade da carga tributária, mediante verificação da capacidade de que dispõe o contribuinte considerado o montante de sua riqueza (renda e capital) – para aportar e sofrer a incidência de todos os tributos que ele deverá pagar, dentro de determinado período, à mesma pessoa política que os houver instituído (a União Federal, no caso), condicionando-se, ainda, a aferição do grau de insuportabilidade econômico-financeira, à observância, pelo legislador, de padrões de razoabilidade destinados a neutralizar excessos de ordem fiscal eventualmente praticados pelo Poder Público. Resulta configurado o caráter confiscatório de determinado tributo, sempre que o efeito cumulativo – resultante das múltiplas incidências tributárias estabelecidas pela mesma entidade estatal – afetar, substancialmente, de maneira irrazoável, o patrimônio e/ou os rendimentos do contribuinte. (ADC 8/MC, Ministro Celso de Mello)

Como o próprio nome denota, o salário mínimo é auferido de acordo com base no mínimo necessário para a pessoa sobreviver, mesmo que seja notório que atualmente ninguém consegue



sobreviver com apenas R\$1.169,00 (um mil, cento e sessenta e nove reais) mensais - salário mínimo do Estado de São Paulo.

Tributar parte deste montante significa retirar dos aposentados e pensionistas sua capacidade de sobrevivência digna, atingindo o grau de insuportabilidade econômico-financeira do contribuinte pela carga tributária, o que caracteriza sem sombras de dúvida a natureza de confisco vedada pelo art. 163, IV da Constituição Estadual:

Artigo 163 - Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado ao Estado:

IV - Utilizar tributo com efeito de confisco;

Ante o exposto, requer seja declarada a inconstitucionalidade do art. 33, da Emenda nº 41 à Lei Orgânica Do Município de São Paulo (Projeto de Emenda À L.O.M. nº 07/21), por afronta direta aos arts. 163, IV; 126, §12 da Constituição Estadual e art. 40, §18, da Constituição Federal, além de fulminar os princípios da capacidade contributiva, vedação ao confisco e dignidade da pessoa humana.

VIII - DA INCONSTITUCIONALIDADE DA CONTRIBUIÇÃO INSCULPIDA NO ART. 34 DA LEI OBJETO DE INCONSTITUCIONALIDADE

Determina o art. 34 da Emenda nº 41 à Lei Orgânica do Município de São Paulo:

Art. 34. Por meio de lei, o Município poderá instituir contribuição extraordinária dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas, para custeio do RPPS, nos termos dos §§ 1º-B e 1º-C do art. 149 da Constituição Federal, observado o disposto no inciso X do § 22 do art. 40 da Constituição Federal.

Parágrafo Único. Na hipótese de déficit atuarial no RPPS, **o Município poderá instituir, por meio de Decreto, contribuição extraordinária devida pelo Município de São Paulo**, inclusive Poder Legislativo, de suas autarquias e de suas fundações, até o limite de duas vezes a alíquota vigente para a contribuição patronal ordinária.”

Por sua vez, a Constituição do Estado de São Paulo é nítida em determinar a **vedação da utilização do tributo com efeito confiscatório**, conforme o dispõe em seu art. 163, inciso IV.

A instituição de contribuição extraordinária, por si só, independentemente das alíquotas que venham a ser adotadas, apresenta-se capaz de fulminar o princípio que veda a criação de tributos com efeito de confisco, pois a novel carga dela resultante já seria suficiente para ultrapassar as fronteiras da razoabilidade, tendo em vista o não estabelecimento de qualquer espécie de limite por parte da norma impugnada.



Frise-se que a própria norma constitucional referenciada pela lei impugnada também não estabeleceu qualquer espécie de limitação que tal situação necessita dentro perspectiva constitucional de limitações do direito de tributar.

Cumpre destacar ainda que, a constitucionalidade de uma Lei Municipal deve ter por paradigma a Constituição de seu respectivo Estado, no presente caso a Constituição do Estado de São Paulo, **que não possui qualquer espécie de previsão ou menção a possibilidade de instituição de uma contribuição previdenciária extraordinária.**

Tal fato, por si só, demonstra que a norma impugnada na presente demanda, não só é inconstitucional como cria desarrazoada inovação jurídica, sem paralelos ou previsão na norma a qual deve imediata obediência, qual seja: a Constituição Paulista.

Frise-se mais uma vez que, a norma impugnada não demarca nenhuma espécie de baliza voltada ou parâmetro, mesmo que mínimo, à efetivação dessa contribuição extraordinária, cabendo à lei ordinária a definição de todas as regras e diretrizes acerca da implantação dessa exação extra, especialmente as alíquotas e a base de cálculo.

Determina o § 12 do artigo 126 da Constituição do Estado de São Paulo que:

§ 12 - Além do disposto neste artigo, serão observados no Regime Próprio de Previdência Social, no que couber, os requisitos e os critérios fixados para o Regime Geral de Previdência Social. (NR)

Certamente a disposição supramencionada tem o condão de estabelecer uma espécie de subsidiariedade na aplicação no regime próprio das regras do regime geral, nesse ponto merece ênfase o princípio constitucional da isonomia, consubstanciado no art. 150, inciso II, da Carta Maior, tendo em vista que não existe previsão de qualquer espécie de contribuição extraordinária previdenciária no RGPS.

A despeito da exigência de lei, a instituição de contribuição extraordinária, no âmbito do Município de São Paulo consiste em medida temerária, que assume contornos de verdadeira “carta branca” outorgada em favor da Administração Pública Municipal.

Em última análise, revela traços de estímulo à ineficiência na gestão dos recursos da previdência dos servidores públicos municipais ocupantes de cargo efetivo, além de ser inconstitucional diante das determinações dos artigos 163, inciso IV e 126, §12 da Constituição do Estado de São Paulo.

VIII.I - DA FLAGRANTE INCONSTITUCIONALIDADE DA HIPÓTESE EM INSTITUIR ALÍQUOTA EXTRAORDINÁRIA POR DÉFICIT ATUARIAL POR MEIO DE DECRETO MUNICIPAL – ART. 34 DA LEI

A nova redação dada ao artigo 34 a partir da Emenda nº 41 à Lei Orgânica Do Município de São Paulo (Projeto de Emenda À L.O.M. nº 07/21), dispõe o seguinte:



Art. 34. Por meio de lei, o Município poderá instituir contribuição extraordinária dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas, para custeio do RPPS, nos termos dos §§ 1º-B e 1º-C do art. 149 da Constituição Federal, observado o disposto no inciso X do § 22 do art. 40 da Constituição Federal.

Parágrafo Único. Na hipótese de déficit atuarial no RPPS, o Município poderá instituir, por meio de Decreto, contribuição extraordinária devida pelo Município de São Paulo, inclusive Poder Legislativo, de suas autarquias e de suas fundações, até o limite de duas vezes a alíquota vigente para a contribuição patronal ordinária.”

Pois bem, como já refutado em tópico anterior, a instituição de alíquotas extraordinárias viola princípios constitucionais de solidariedade e isonomia (artigo 40, caput, art. 150, II e 195, caput, e par. 5º, da CF), bem como os princípios de vedação à instituição de tributo como forma de confisco.

No entanto, ainda que se pudesse afirmar a constitucionalidade dessas mencionadas exações – o que só se admite hipoteticamente- é de se observar que a nova redação dada ao artigo 34 por força da Emenda nº 41 à Lei Orgânica Do Município de São Paulo (Projeto de Emenda À L.O.M. nº 07/21) gera situações de verdadeira insegurança jurídica por prever de forma vaga que a alíquota de contribuição extraordinária poderá ser exigida em caso de “déficit autorial no RPPS”.

Como já afirmado pelo Tribunal de Contas da União em acórdão 2059/2012 é difícil apurar e quantificar o desequilíbrio do sistema previdenciário no Brasil:

2.5.5.1. Órgãos Federais não apresentam as informações solicitadas pela SPS/MPS para elaborar a avaliação atuarial dos servidores civis da União. As avaliações atuariais estão previstas no art. 4º, § 2º, inciso IV, alínea ‘a’, c/c art. 53, § 1º, inciso II, da LRF e Portaria MPS nº 403, de 10/12/2003 e são elaboradas com dados de pessoais do Poder Executivo (informações de órgãos abrangidos pelo Siape, mais Banc o Central do Brasil e Agência Brasileira de Inteligência); Poder Judiciário (abrangendo Justiça Eleitoral – TSE e TREs, Justiça do Trabalho – TST e TRTs, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Superior Tribunal Militar, Conselho de Justiça Federal); Tribunal de Contas da União; Câmara dos Deputados; Senado Federal; Ministério Público da União (envolvendo MP do Distrito Federal e Territórios, MP Federal, MP Militar e MP do Trabalho). Destarte, a SPS/MPS deveria receber informações de 70 órgãos públicos. Mas há inadimplemento e resistência dos órgãos em fornecerem essas informações. No que tange às informações que subsidiarão a elaboração dos próximos RREO e PLDO, a SPS informou, em 29/9/2010 (Anexo 1, v.4, fls. 814- 820), que, até aquele momento, tinha recebido informações de 58 órgãos, sendo que doze ainda não tinham enviado as informações, apesar de o prazo já se encontrar expirado. Nesta lista de doze



órgãos inadimplentes, destaca -se a presença do Ministério do Planejamento, pois é o responsável pela consolidação das informações dos servidores públicos civis da União de quase todos os órgãos/entidades do Poder Executivo (órgãos que utilizam o Siape), exceto Banco Central (BC) e Agência Brasileira de Inteligência (Abin), que possuem sistemas próprios de administração de pessoal. Essa falta de envio das informações à SPS/MPS tem sido recorrente. O próprio Plenário desta Corte de Contas já se manifestou a este respeito ao prolar o Acórdão nº 1.465/2003, no qual determinou a diversos órgãos federais que encaminhassem regularmente os dados solicitados pela SPS (item 9.5). Essa determinação parece não ter surtido o efeito almejado, pois as avaliações atuariais integrantes dos anexos da LDO (ou PLDO) dos anos de 2008, 2009 e 2010 fazem menção explícita ao fato de alguns órgãos não terem enviado as informações solicitadas. De acordo com os gestores da SPS/MPS, a principal causa para os órgãos não enviarem as informações de pessoal que subsidiam a elaboração de projeções atuariais é a inexistência de legislação e normativos que, explicitamente, regulamentem a obrigação dos órgãos e seus respectivos gestores de cumprirem com esta tarefa e prevejam penalidades contingentes ao seu não cumprimento. A **INDISPONIBILIDADE DE INFORMAÇÕES A RESPEITO DOS SERVIDORES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS RESULTA NA IMPRECISÃO DAS INFORMAÇÕES GERADAS PELA PROJEÇÃO ATUARIAL DOS SERVIDORES CIVIS DA UNIÃO, COMPROMETENDO A APURAÇÃO DE RESULTADO ATUARIAL.** Ademais, inexistindo informações atualizadas sobre os servidores e seus dependentes, a SPS tem que recorrer a banco de dados de anos anteriores a fim de reduzir o prejuízo decorrente da falta de dados atualizados. Com base no exposto, propõe -se recomendar à Casa Civil da Presidência da República que avalie a conveniência de inserir nos Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias dispositivo que obrigue os órgãos a enviar as informações atuariais à SPS/MPS anualmente, conforme modelo e dados especificados na Portaria MPS nº 403, de 10/12/2003, com o propósito de possibilitar a elaboração das projeções atuariais previstas no art. 4º, § 2º, inciso IV, alínea 'a', c/c art. 53, § 1º, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000.) (Grifo nosso).

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas do Município ao apresentar parecer referente ao próprio PLO 07/2021 (doc. 10) afirmou dificuldade em obter os dados atuariais e destacou a falta de profissional capacitado para apurar os dados, ressaltando que os números apresentados pelo Executivo são absolutamente imprecisos e inseguros para fundamentar alterações embasadas no desequilíbrio do sistema previdenciário:

“O estudo da FIA anexo ao PLO nº 07/2021, no tópico “Consistência dos Dados”, traz a seguinte informação: “Os dados relativos ao tempo de contribuição para outros regimes dos servidores ativos que não foram



informados pelo instituto tiveram que ser estimados com base nas disposições legais pertinentes. Levando em consideração os comentários tecidos, bem como ao fato de estimativas de longo prazo possuir alta sensibilidade aos dados e variáveis do cenário de cada época, os resultados previstos nos diferentes cenários devem ser interpretados com cautela.” (fl. 47 Relatório do TCM).

Dessa maneira, além da total fragilidade e inexatidão nos dados apresentados para fundamentar a proposta de emenda à Lei Orgânica do Município, o ente municipal extrapola os limites constitucionais com a pretensão de tornar objeto de deliberação, por meio de decreto, matérias essenciais da previdência municipal, como valores de alíquotas, inclusive as extraordinárias em caso de déficit atuarial. Essa inovação é trazida com redação dada pelo artigo 34 e § único do referido PL.

Com essa proposta, o Executivo paulistano evidencia a intenção de legislar de forma arbitrária e incorporar uma prerrogativa de imposição do aumento de alíquotas de forma ilimitada por meio de decreto, uma medida extremamente prejudicial e atentatória da capacidade contributiva.

Sobre esse aspecto, cumpre ainda ressaltar os dizeres constitucionais quanto à contribuição previdenciária extraordinária, na hipótese de déficit atuarial do RPPS assim dispõe o artigo 40 da CF:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 22. Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

(...)

X - parâmetros para apuração da base de cálculo e definição de alíquota de contribuições ordinárias e extraordinárias. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

Nota-se que a Constituição Federal determina a todos os entes federativos que para apuração da base de cálculo e instituição de alíquota extraordinária dependerá de existência prévia de lei complementar federal.

Assim, matérias previdenciárias devem ter limite no próprio disciplinamento constitucional, na qual a Lei Orgânica Municipal deve se espelhar e jamais autorizar as suas derrogações ou fragilizações por envio a meros atos normativos.



Observa-se a intenção dos legisladores do PLO 7/2021 em facilitar mudanças no regramento previdenciário, o que pode tornar as condições de aposentadoria ainda mais prejudiciais e menos acessíveis, mesmo que eventuais desequilíbrios do sistema não tenham sido provocados pelos próprios servidores.

É possível afirmar que através da relação jurídica previdenciária é garantido o amparo dos beneficiários (segurados e dependentes), direito este previsto na Constituição e que por ela é devidamente regido. Nesse sentido, a Lei ora impugnada viola os princípios constitucionais da isonomia e da dignidade da pessoa humana na efetivação do direito fundamental à aposentadoria, desrespeitando o princípio da vedação do retrocesso social que “consiste na impossibilidade de redução das implementações de direitos fundamentais já realizadas”⁴. Impõe-se, com ele, que o rol de direitos sociais não seja reduzido em seu alcance e quantidade, de modo a preservar o mínimo existencial.

IX - DA CONTRARIEDADE DA INSTITUIÇÃO DA SEGREGAÇÃO DE MASSAS COM O DISPOSTO NO ARTIGO 40 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Os arts. 36, 37 e 38 das Disposições Gerais e Transitórias da Lei Orgânica do Município de São Paulo, implementam a segregação de massas no regime próprio da previdência municipal, separando novos ingressantes no serviço público dos demais, ativos e aposentados. Veja-se a transcrição dos referidos dispositivos:

Art. 36. 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, o RPPS do Município de São Paulo fica reorganizado e financiado, mediante a segregação em dois planos de custeio, sendo um fundo de repartição simples e outro de capitalização.

§ 1º Os fundos de natureza previdenciária referidos no 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.

§ 2º Os recursos, bens e haveres, que compuserem os fundos de natureza previdenciária, sob gestão do Instituto de Previdência Municipal de São Paulo – IPREM, estarão afetados ao domínio do Município de São Paulo, e, em nenhuma hipótese, poderão ser confundidos com o patrimônio da Entidade Gestora.

§ 3º Os fundos de natureza previdenciária não poderão ser objeto de penhora, arresto ou sequestro, sendo nula de pleno direito a constituição de qualquer ônus sobre eles.

⁴ TAVARES, Marcelo Leonardo. Previdência e Assistência Social: legitimação e fundamentação constitucional brasileira. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003, p. 176.



§ 4º Fica criado o Fundo Financeiro - FUNFIN, 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, 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.

§ 5º O FUNFIN é 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.

§ 6º 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.

§ 7º O FUNFIN tem 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.

§ 8º Fica criado 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:



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.

§ 9º O FUNPREV é 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.

§ 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.

§ 11. O FUNPREV tem 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.

§ 12. As aplicações e investimentos efetuados com os recursos dos fundos de finalidade previdenciária, submeter-se-ão aos princípios da segurança, rentabilidade, liquidez e economicidade, em observância à legislação normativa geral que dispõe sobre as aplicações dos recursos dos RPPS, em conformidade com as diretrizes estabelecidas na Política de Investimento.

§ 13. O Plano de Custeio do RPPS será estabelecido com base em avaliação atuarial anual, composto das fontes de recursos previstas nos §§ 7º e 11 deste artigo, ou em lei específica, nas hipóteses de eventuais planos de equacionamento de déficits atuariais.

§ 14. As despesas administrativas do IPREM, enquanto não criada Taxa de Administração a cargo do RPPS, serão de responsabilidade do Tesouro Municipal, em cada competência de ocorrência, observada a proporcionalidade das despesas entre os Poderes Executivo e Legislativo.

§ 15. É vedada a instituição de alíquotas de contribuição previdenciária diferenciadas dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas, para custeio do RPPS, em razão de segregação de planos de custeio na forma deste artigo.

Art. 37. O Município destinará patrimônio imobiliário e direitos ao FUNPREV, até o montante total que corresponda ao passivo atuarial do FUNFIN.

§ 1º Fica o Poder Executivo autorizado a promover a transferência de imóveis dominicais e de uso especial, além de outros bens e direitos patrimoniais ao FUNPREV,



inclusive mediante a entrega do bem sem alienação da propriedade, para exploração de sua utilidade econômica por meio de direito de uso, usufruto ou superfície, incluído o espaço aéreo e subterrâneo, para fins de cobertura do passivo citado no “caput” deste artigo, devendo entregar à Câmara Municipal de São Paulo, para fins de controle, a relação dos bens e direitos transferidos e de todos os dados envolvendo a operação, no prazo de 30 dias.

§ 2º No caso de transferência de bens de uso especial que não possam ser desafetados, enquanto perdurar esta situação, estes bens não poderão ser alienados pelo IPREM após transferência pelo Poder Executivo, podendo apenas ser utilizados para fins de geração de renda.

§ 3º No caso de transferência de bens dominicais, ficam o IPREM e o FUNPREV autorizados a promover a alienação dos bens imóveis recebidos.

§ 4º A vinculação de bens e direitos ao FUNPREV, nos termos deste artigo, depende da aceitação pelo IPREM do patrimônio transferido e far-se-á em caráter incondicional após a respectiva formalização, vedada ao Município qualquer reivindicação ou reversão posterior do ato de cessão, exceto a anulação por ilegalidade.

§ 5º 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).

§ 6º Fica o IPREM obrigado a contratar instituição, inclusive financeira, mediante chamamento público, para a estruturação e administração de fundos de investimento adequados, segundo a legislação vigente, objetivando a geração de renda ou monetização dos bens e direitos de que trata este artigo.

§ 7º As cotas dos fundos de investimentos estruturados com a finalidade de monetização dos bens e direitos do RPPS poderão ser integralizadas mediante a transferência direta da titularidade destes bens e direitos ao respectivo fundo.

§ 8º As despesas decorrentes da estruturação dos fundos de investimentos, de que trata este artigo, poderão ser custeadas pelo Tesouro do Município ou por recursos da Taxa de Administração do IPREM, facultado o ressarcimento futuro pelos próprios fundos de investimentos.

§ 9º O IPREM, conjuntamente com o Comitê de Investimento, encaminhará relatórios trimestrais ao Conselho Deliberativo, sobre o desempenho dos fundos de que trata este artigo.



§ 10 Os imóveis de uso especial aportados ao FUNPREV nos termos do § 2º serão transferidos para Fundo Especial de Natureza Pública, administrado pelo IPREM, podendo este contratar instituição especializada para a gestão do patrimônio recebido, aplicando-se, no que couber, o disposto nos §§ 8º e 9º deste artigo.

§ 11 Fica autorizada a Prefeitura do Município de São Paulo, por meio de seus órgãos, a locar os imóveis, para seu uso, que tenham sido objeto de transferência para o FUNPREV e objeto de monetização por intermédio do Fundo Especial de que trata o § 10 deste artigo.

§ 12. O valor mensal das contrapartidas de que trata o § 11, que poderá incluir pagamento por serviços de manutenção predial, deverá ser baseado em percentual do valor de avaliação dos respectivos imóveis no ano de início da locação, nos termos de regulamento do Poder Executivo, devendo ser atualizado periodicamente ou sempre que for feita reforma ou ampliação do imóvel.

§ 13. A Prefeitura do Município de São Paulo fica autorizada a oferecer como garantia dos contratos de locação e serviços de que tratam os §§ 11 e 12 deste artigo, seus créditos de ICMS – Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços, perante a Secretaria de Fazenda do Governo do Estado de São Paulo e do FPM – Fundo de partição dos Municípios, perante a Secretária do Tesouro Nacional.

§ 14. A contrapartida de que trata o § 11 poderá ser paga antecipadamente podendo o contrato ser realizado com prazo renovável de até 10 (dez) anos.

§ 15. Fica aportado para o RPPS o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem e que vier a ser recebido desde a data da promulgação desta emenda à Lei Orgânica até 31 de dezembro de 2055.

§ 16. Sempre que constatado em laudo superávit atuarial no FUNPREV e déficit atuarial no FUNFIN, o IPREM procederá, atendida a legislação vigente, 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 observado.

§ 17. O Comitê de Investimento de que trata o § 9 deste artigo observará os demais normativos aplicáveis à matéria, inclusive os emanados do ente regulador federal.

Art. 38. Até que entre em vigor lei que altere o regime de previdência complementar do Município de São Paulo de que trata a Lei nº 17.020, de 27 de dezembro de 2018, os servidores municipais participantes do RPPS que tenham ingressado no serviço público em data anterior a 27 de dezembro de 2018 poderão, mediante prévia e expressa opção, aderir ao regime de previdência complementar, observado o disposto neste artigo.



§ 1º Os servidores que fizerem a adesão de que trata o caput deste artigo que estiverem no FUNFIN, serão imediatamente transferidos para o FUNPREV, cabendo ao Município efetuar o aporte financeiro ou de bens e direitos que cubram o custo atuarial de cada servidor transferido ao FUNPREV, no prazo máximo de até 35 (trinta e cinco) anos.

§ 2º Caso o FUNPREV esteja com superávit atuarial, o Município fica dispensado de efetuar aporte financeiro ou de bens e direitos de que trata o § 1º deste artigo. § 3º O FUNPREV transferirá ao Regime de Previdência Complementar - RPC, de que trata a Lei nº 17.020, de 2018, em benefício dos participantes de que trata o caput deste artigo, no momento da aposentadoria do servidor ou do pedido de pensão por morte no RPPS do Município de São Paulo, montante correspondente ao valor de 7,5% (sete vírgula cinco por cento) sobre as bases de cálculo de contribuições mensais que excederem o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, desde a sua entrada em exercício no município até a adesão ao RPC, de acordo com os seguintes parâmetros:

I – atualização pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) até a data da adesão ao RPC; e,

II – atualização mensal, após a adesão ao RPC e até a data da transferência de que trata o “caput”, pela variação observada para o índice de mercado IMA-Geral, divulgado pela Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais –Anbima ou pela respectiva meta atuarial do FUNPREV nos períodos para os quais não tenha havido divulgação do IMA- Geral.

§ 4º A adesão ao regime de previdência complementar de que trata este artigo deverá ter início até 90 (noventa) dias após a promulgação desta Emenda à Lei Orgânica, ficando disponível aos servidores pelo prazo de 2 (dois) anos.” (NR)

De um lado, o Fundo Previdenciário – FUNPREV -, que engloba os nascidos até 1953 e os ingressantes no serviço público após 27/12/2018 e estrutura-se pela concessão de benefícios em contas individuais, resultado de provisões contributivas e submetidas à capitalização.

De outro, o Fundo Financeiro - FUNFIN, que detém a responsabilidade de gerir os recursos para o custeio dos benefícios previdenciários aos segurados admitidos como servidores efetivos no Município de São Paulo até 27/12/2018, que tenham nascidos após 31 de dezembro de 1953 e que não tenham aderido à previdência complementar.

O artigo 37, § 5º, ainda prevê que os aposentados ou pensionistas mais idosos do FUNFIN sejam transferidos para o FUNPREV sem jamais terem contribuído para a constituição deste fundo. Veja-se:

§ 5º Após a efetiva transferência e contabilização de cada lote de alvos 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).

Nesse sentido, a norma legal questionada – no que tange à criação do regime de segregação de massa e à transferência de aposentados e pensionistas entre eles, conflita diretamente com o disposto no caput do artigo 40 da Constituição Federal, pois afronta o princípio da contributividade na parte em que assegura a instituição de qualquer regime de previdência com necessário caráter contributivo e solidário, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. Veja-se:

“Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo”.

O equilíbrio financeiro plasmado no dispositivo constitucional mencionado diz respeito à correlação entre a receita e a despesa inseridos dentro do regime previdenciário. Nessa esteira, o equilíbrio atuarial se apresenta como a paridade entre a previsão de gastos futuros, previstos diante do quadro de servidores existentes, e os ativos que compõem o fundo, de modo que os mesmos sejam, em uma previsão futura, suficientes para arcar com os gastos a serem suportados com as novas aposentadorias e benefícios a serem concedidos.

Dessa feita, como beneficiários que jamais contribuíram especificamente para a formação dos fundos de previdência criados pela norma impugnada, inexistente correlação entre a oneração recebida pelo fundo e a necessária - e no caso inexistente - compensação financeira, pois tais servidores não trazem consigo capital para auxiliar na manutenção de seus benefícios.

Nesse ponto, cumpre anotar que, mesmo diante da menção de possíveis aportes financeiros a serem realizados de modo a “compensar” tal medida, tais aportes, além de serem incertos, são incapazes de fazer jus ao primado do equilíbrio financeiro, o qual deve ser atual e não futuro. A regra de ouro, especificada pelo texto constitucional para tais situações, é simples: quem não contribui, não usufrui. E, em caso da opção da Administração por incluir quem não contribuiu no regime previdenciário próprio, a regra é compensar com aportes financeiros ou de ativos previamente ou no momento da transferência de responsabilidades remuneratórias ao fundo onerado – e não “supor” que conseguirá fazê-lo com ingressos, futuros e incertos, de receitas.

A relação entre o segurado e o regime previdenciário é, em última interpretação, de natureza meramente contributiva x retributiva. O segurado tem a obrigação de contribuir financeiramente com a formação do fundo, realizando os aportes financeiros necessários para a sua instituição e manutenção, para, no momento em que tiver preenchido todos os requisitos adjacentes a concessão do benefício,



surgir a obrigação do regime previdenciário em remunerar o segurado, sempre levando em consideração a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial.

Tal previsão, ainda e como visto, resta coerente com o que prevê o dispositivo constitucional insculpido no artigo 149, § 1º, o qual determina que “os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União”. Ou seja, somente faz jus ao recebimento de benefícios por meio dos regimes previdenciários próprios aqueles que efetivamente contribuíram para a sua instituição e manutenção. O que, também, restou vulnerado no presente caso, pois, como ressaltado reiteradas vezes, os beneficiários incluídos pela Lei questionada não contribuíram especificamente para a formação do fundo.

Diante de tais premissas, resta evidenciada a inconstitucionalidade dos arts. 36, 37 e 38 das Disposições Gerais e Transitórias da Lei Orgânica do Município de São Paulo, por violar o disposto no artigo 40 da Constituição da República Federativa do Brasil, diretamente e nos termos da interpretação constitucional que lhe dá o parágrafo 1º do art. 149.

X – DA AUSÊNCIA DE DISPOSIÇÃO QUANTO AOS SERVIDORES QUE POSSUEM DOENÇA INCAPACITANTE

Inicialmente, menciona-se que, quanto ao tema analisado neste tópico, não ocorreu proteção do Município quanto aos servidores que possuem doença incapacitante, muito pelo contrário, expressa em sua Exposição de Motivos que uma de suas prescrições é:

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.

Portanto, pode-se afirmar sem sombra de dúvida, que a revogação da isenção, até o limite do dobro do valor referente ao teto do RGPS, aos aposentados por doenças incapacitantes, configura afronta a diversos dispositivos consagrados. Dentre esses postulados está a irredutibilidade de vencimentos, dignidade da pessoa humana, segurança jurídica, proibição de retrocesso social, proteção da confiança.

Embora o STF já tenha consagrado que não há direito adquirido à mudança de regime jurídico, em várias decisões entendeu pela proteção de importante garantia constitucional que é a formação de ato jurídico perfeito e a manutenção de direitos que já ingressaram na esfera patrimonial do indivíduo.

No caso em tela, a revogação de um direito que trata da preservação da vida, foge ao razoável, na medida em que impõe aos servidores inativos a de saúde debilitada, um custo social que deveria ser suportado pelo próprio governo.



Atesta-se ainda que, tal assunto foi objeto de decisão proferida em controle concentrado de constitucionalidade, em que se definiu ser possível que os entes, por lei própria, concedam isenção da contribuição previdenciária, desde que respeitados os limites estabelecidos na Constituição.

Trata-se da ADI 3.477, em que o Ministro Luiz Fux foi o redator para o acórdão, cuja ementa está abaixo:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PREVIDENCIÁRIO. LEI Nº 8.633/2005 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL INCIDENTE SOBRE PREVENTOS DE APOSENTADORIA E PENSÕES. DISPENSA NA REFORMA DA CARTA ESTADUAL PARA INSTITUIÇÃO DA EXAÇÃO EM TELA, A QUAL PODE PERFEITAMENTE SER CRIADA PELA LEI ESTADUAL. A CRFB/88, EM SEU ARTIGO 40, COM REDAÇÃO CONFERIDA PELA EC Nº 41/2003, ESTABELECE REGRA GERAL A SER OBSERVADA PELOS ESTADOS, MUNICÍPIOS E DISTRITO FEDERAL. PARÁGRAFO 1º DO ART. 149 DA CRFB/88. IMPOSIÇÃO AOS ESTADOS DE OBRIGATORIEDADE DE INSTITUIÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL PARA CUSTEIO DO REGIME PREVIDENCIÁRIO DE SEUS SERVIDORES. PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 3º DA LEI HOSTILIZADA. INTERPRETAÇÃO À LUZ DO PARÁGRAFO 21 DO ART. 40 DA CRFB/88, SEGUNDO A TÉCNICA DE INTERPRETAÇÃO CONFORME. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.”

Desta forma, notória a inconstitucionalidade na norma que dispõe quanto à ratificação da contribuição dos aposentados no que exceder o salário-mínimo, que acaba com a regra de isenção de contribuição até o dobro do teto do RGPS e com as regras de transição criadas pela Emenda nº 47.

XI - DO ARTIGO 37. - TRANSFERÊNCIA DE IMÓVEIS DE PROPRIEDADE MUNICIPAL.

Ainda em observância a pontos inconstitucionais da lei ora impugnada, o artigo 37 trouxe previsão de que o Município possa destinar patrimônio imobiliário para os fundos. Vejamos:

Art. 37. O município destinará patrimônio imobiliário e direitos ao FUNPREV, até o montante total que corresponda ao passivo atuarial do FUNFIN.

Porém, numa primeira análise é notório que o referido artigo é extremamente genérico e coloca em toda a sociedade.

Inicialmente, imperioso trazer à análise, o artigo 202, 3º da Constituição Federal, que dispõe quanto ao aporte de recursos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios para entidades de previdência privada:



Art. 202. O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizada de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar.

3º É vedado o aporte de recursos a entidade de previdência privada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades públicas, salvo na qualidade de patrocinador, situação na qual, em hipótese alguma, sua contribuição normal poderá exceder a do sagrado. (Incluído pela Emenda Constitucional nº20, de 1998) (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998).

Dessa forma, gera-se o questionamento quanto à possibilidade de aporte desses recursos imobiliários para um fundo que possui regime de capitalização, como é o caso do FUNPREV (caracterizado dessa forma pela própria norma). Vejamos:

9º O FUNPREV é 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.

Assim, tais pontos devem ser considerados e combatidos, ao passo que ferem a Constituição Federal e o direito dos servidores públicos.

Ademais, conforme cediço, os valores provenientes do produto da alienação de bens, direitos e ativos podem ser repassados a tal fundo previdenciário, de acordo com o disposto no artigo 44 da Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Esses repasse serão computados como despesa pessoal, segundo orientação do Manual de Demonstrativos Fiscais, por tratar-se de transferência destinada à constituição de reserva financeira que suportará obrigação ao município, conforme estabelecido pelo artigo 10 da Lei nº 9.717/99 (Lei dos Regimes De Previdência Social).

Também pode ser revertidos ao fundo previdenciário recursos livres do orçamento municipal provenientes de eventual excesso de arrecadação, **desde que a transferência seja contemplada na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e haja autorização na Lei do Orçamento Anual (LOA);** e essa operação também integrará o cálculo de despesa pessoal.

Já as despesas com aposentados e pensionistas, pagas pelo fundo financeiro, não integrarão o índice da despesa com pessoal do ente federado.



Isso porque o artigo 19, parágrafo 1º, inciso VI, alínea C da LRF dispõe que os gastos com inativos custeados com recursos provenientes de receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade não integrarão esse índice.

Porém, se houver insuficiência financeira devido ao esgotamento do fundo previdenciário, quaisquer recursos aportados pelo Tesouro com a finalidade de cobrir despesas com inativos e pensionistas devem ser contabilizados como despesa pessoal, conforme disposição do artigo da LRF.

Nesse sentido, é importante trazer à baila o artigo 14 da Lei nº 4.320/64 (Lei da Contabilidade Pública); os artigos 15, 17 e 19 da Orientação Normativa nº2/2009 SPS/MS; da instrução Normativa nº 1.863/2018:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e **conservar o patrimônio público**;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

VII - proteção aos patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

III - promover o inquérito civil e ação civil pública, **para a proteção do patrimônio público** e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

Assim, resta comprovado que ao destinar patrimônio municipal, sem que haja a observância de todos os normativos supramencionados, o texto fere o ordenamento jurídico pátrio.

X- DA MEDIDA CAUTELAR

Dispõe a Lei nº 9.868/1999, em seu artigo 10 e seguintes sobre a possibilidade de concessão de medida cautelar em sede de declaratória de inconstitucionalidade.

O mencionado artigo possui o condão de suspender de modo liminar a eficácia da norma da qual busca-se a declaração de inconstitucionalidade, no presente caso, Emenda nº 41 à Lei Orgânica Do Município de São Paulo (Projeto de Emenda À L.O.M. nº 07/21).

A letra da norma de procedimento mencionada estipula como regra o efeito *ex-nunc* sem prejuízos da concessão ainda em sede de liminar de efeitos retroativos de tal decisão, se assim entender necessário o egrégio Tribunal. Também traz especificamente em seu artigo 10, § 3º, de que:



“§ 3º Em caso de excepcional urgência, o Tribunal poderá deferir a medida cautelar sem a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.”

Para a concessão de medida cautelar em declaratória de inconstitucionalidade, segundo ensina o Exmo. Ministro Luís Roberto Barroso, é necessária a configuração de três requisitos: “*fumus boni iuris*”, “*periculum in mora*” e a irreparabilidade ou insuportabilidade dos danos causados pelo ato normativo impugnado.

Já o Ilustre Ministro Alexandre de Moraes entende por haver um outro requisito, além dos tradicionais, denominado de “conveniência política da suspensão da eficácia”, algo que é verdadeira excepcionalidade em relação a atividade do Poder Judiciário, senão vejamos:

“A análise dos requisitos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora* para a concessão de medida liminar em sede de controle abstrato de constitucionalidade admite maior discricionariedade por parte do Supremo Tribunal Federal (conveniência política da suspensão da eficácia), que deverá analisar a “conveniência da suspensão cautelar da lei impugnada”, permitindo, dessa forma, uma maior subjetividade na análise da “relevância do tema, bem assim em juízo de conveniência, ditado pela gravidade que envolve a discussão”, bem como da “plausibilidade inequívoca” e dos evidentes “riscos sociais ou individuais, de várias ordens, que a execução provisória da lei questionada gera imediatamente”, ou, ainda, das “prováveis repercussões” pela manutenção da eficácia do ato impugnado e da “relevância da questão constitucional” e “relevância da fundamentação da arguição de inconstitucionalidade, além da ocorrência de *periculum in mora*, tais os entraves à atividade econômica”.” (Direito Constitucional - Alexandre de Moraes - 34ª Ed - página 794)

Assim, para além dos requisitos ordinários da concessão das tutelas de urgências nos procedimentos judiciais, em se tratando de direta de inconstitucionalidade, ou seja, controle concentrado, uma norma que a posteriori é declarada inconstitucional e que produz efeitos, pode causar prejuízos imensuráveis em casos concretos firmados sobre sua égide, ou seja, em afronta à Carta Maior do Estado.

Diante dessa condição, a liminar em ação direta de inconstitucionalidade possui particularidades, como uma maior subjetividade e os magistrados responsáveis por seu juízo possuem maior discricionariedade, o fato que exemplifica tal situação é a possibilidade excepcional de repriminção que pode ser ensejada por uma ADIn, tanto em sede de liminar quanto após a prolação de decisão de mérito. Cumpre destacar no presente ponto, mais uma lição de Alexandre de Moraes:

“Dessa forma, a concessão da medida liminar possui efeitos repriminatórios, ou seja, a suspensão da eficácia da lei ou ato normativo objeto de impugnação acarretará o retorno provisório da vigência e eficácia da lei anteriormente revogada, até o julgamento do mérito da ação. A jurisprudência do Supremo



Tribunal Federal entende que o ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade, após o transcurso de significativo lapso de tempo, demonstra a ausência do requisito do *periculum in mora*, necessário para a *concessão de liminar*.” (Direito Constitucional - Alexandre de Moraes - 34ª Ed - página 795)

Ressalta-se que, no presente caso, a necessidade de concessão da liminar é de tamanha importância que o Autor ajuizou a presente demanda imediatamente após a publicação/promulgação da Emenda nº 41 à Lei Orgânica Do Município de São Paulo (Projeto de Emenda À L.O.M. nº 07/21) que se deu em 19 de novembro de 2021, não deixando transcorrer maior lapso de tempo justamente para que tal norma inconstitucional não possa produzir seus efeitos.

Conforme devidamente fundamentado anteriormente, Emenda à Lei Orgânica do Município de São Paulo nº 41 (Projeto de Emenda À L.O.M. nº 07/21) em seus artigos 26, 27, 28, 29, 30, 33, 34, 36, 37 e 38 afronta a Constituição Estadual de São Paulo, e remissivamente a própria Constituição Federal de 1988, conforme já demonstrado.

Assim, presente está o *“fumus boni iuris”*.

O *“periculum in mora”* também se encontra presente, pois no caso existe possibilidade de dano irreparável, o que enseja o deferimento de liminar:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE - TRANSFERÊNCIA DE TITULARIDADE DE PERMISSÃO DE TÁXI - PERIGO DE DANO IRREPARÁVEL OU DE INEFICÁCIA DA DECISÃO - PRESENÇA - LIMINARMENTE DEFERIDA

(...)

Deve ser deferida liminar, em ação direta de inconstitucionalidade, para suspender, em caráter provisório, a eficácia de Lei Municipal de Belo Horizonte que dispõe sobre transferência de titularidade de permissão de táxi outorgada a descendentes, sem exigência de prévio processo licitatório, eis que presentes o perigo de dano irreparável ou ineficácia da decisão. (TJ-MG - ADIn: 10000121056311000 MG, Relator: Afrânio Vilela, Data do Julgamento: 27/02/2013, Órgão Especial)

Por si só, uma lei inconstitucional que produz efeitos gera resultados nocivos no mundo real, entretanto, no presente caso, a Emenda à Lei Orgânica do Município de São Paulo nº 41 tem potencial de causar danos ainda maiores do que qualquer outra norma municipal, inclusive irreversíveis, pois trata-se de norma que cuida da aposentadoria e pensões de servidores públicos do Município de São Paulo, bem como a gestão dos fundos e recursos destinados à essa finalidade

Ora, Excelência, se após a implementação da Reforma da Previdência Municipal, sobrevém decisão na presente demanda declarando a Emenda à Lei Orgânica do Município de São Paulo nº 41, inconstitucional qual será a situação dos servidores públicos municipais ativos e inativos atingidos pelos



efeitos da norma inconstitucional? Uma situação como essa ensejaria a necessidade de modulação dos efeitos da decisão, no entanto, em quais termos seria elaborada uma complexa modulação a respeito de uma situação como essa?

Para além dos problemas e questões intrínsecas à complexidade das disposições de um Regime Próprio de Previdência, surge um problema de ordem orçamentária, qual seja: sendo a majoração da contribuição considerada inconstitucional, haverá prejuízo aos cofres públicos em razão da necessidade de restituição dos valores indevidamente cobrados, atualizados monetariamente e com juros.

Ademais, em caso do Município de São Paulo não efetuar a justa restituição tempestiva, o Judiciário Paulista, já sobrecarregado, seria obrigado a se manifestar em dezenas de milhares de demandas individuais de servidores públicos municipais paulistanos.

Nítido está, a existência de possíveis danos irreparáveis em decorrência da vigência da Emenda à Lei Orgânica inconstitucional.

Tal situação, mostra-se demasiadamente diversa em caso de determinação liminar de suspensão dos efeitos da Emenda à Lei Orgânica do Município de São Paulo nº xxxxxxxxx, até o juízo de mérito, situação que inclusive é de menor complexidade em caso de reversibilidade de tal antecipação de tutela.

Frise-se que tal determinação figuraria também como uma análise de conveniência, e que em caso de reversão de tal decisão, significaria apenas um simples atraso na implementação Reforma da Previdência Municipal de São Paulo, conveniência esta que não é estranha às peculiaridades do controle concentrado de constitucionalidade e a presente espécie de tutela jurisdicional que se busca do Poder Judiciário, conforme fundamentado anteriormente.

Por fim, cumpre destacar, mais uma vez, que a decisão *inaudita altera pars* nesse caso tem amparo no artigo 10 § 3º da Lei nº 9.868/1999.

Desta forma, tendo em vista o preenchimento de seus requisitos específicos, **REQUER-SE SEJA CONCEDIDA A MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENDER LIMINARMENTE A EFICÁCIA TOTAL DA EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO Nº 41 (PROJETO DE EMENDA À L.O.M. Nº 07/21)**, até a declaração deste r. Tribunal de Justiça em relação à **INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL** da referida norma municipal.

Subsidiariamente, em razão da **INCONTESTÁVEL CONGRUÊNCIA ENTRE TAL EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO Nº 41 E A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019**, requer-se a concessão de medida cautelar para suspender liminarmente a eficácia total da Emenda à Lei Orgânica 41 até que haja pronunciamento do Egrégio Supremo Tribunal Federal sobre a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 103/2019.



XI. DOS PEDIDOS

Ante todo o exposto, demonstrada a legitimidade e relevância da matéria constitucional, requer-se:

1. A concessão da medida cautelar para suspender os efeitos da Emenda à Lei Orgânica do Município de São Paulo nº 41 (Projeto de Emenda À L.O.M. nº 07/21) até tutela final;
2. Sejam intimados o Prefeito Municipal de São Paulo e o Presidente da Câmara Municipal de São Paulo para prestarem informações;
3. Seja ouvido o Procurador-Geral de Justiça, nos termos do Art. 90, §1º da Constituição Estadual de São Paulo;
4. Seja citado o Procurador-Geral do Estado para se manifestar, nos termos do art. 90, §2º da Constituição Estadual;
5. A procedência do pedido para que os artigos 26, 27, 28, 29, 30, 33, 34, 36, 37 e 38 da Emenda a Lei Orgânica Municipal sejam declaradas inconstitucionais

Dá-se a causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais)

Nestes termos,
Pede deferimento.

São Paulo, 20 de novembro de 2021.

Assinatura digital

GUILHERME PRESCOTT MONACO
OAB/SP 375.476

Assinatura digital

LUÍSA VICTOR KUKUCHI D'AVOLA
OAB/SP 321.292

Assinatura digital

LETÍCIA LÉ OLIVEIRA
Estagiária de Direito
RG nº 14.734.546-46