

**COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

**PROJETO DE LEI Nº 1.992, DE 2007**

Institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo, inclusive os membros dos órgãos que menciona, fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição, autoriza a criação de entidade fechada de previdência complementar denominada Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal - FUNPRESP, e dá outras providências.

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relatores:** Deputado ROGÉRIO CARVALHO

Deputado RICARDO BERZOINI

Deputado MAURÍCIO QUINTELLA  
LESSA

**PARECER EM PLENÁRIO**

**I – RELATÓRIO**

É submetido ao exame desta Comissão o Projeto de Lei nº 1.992, de 2007 – PL, de autoria do PODER EXECUTIVO, cuja ementa é transcrita na epígrafe.

A proposição tem por objeto regulamentar o §14 do art. 40 da Constituição Federal, que institui a previdência complementar para os servidores titulares de cargos efetivos e estabelece como valor das aposentadorias e pensões do Regime Próprio de Previdência de Servidores

Públicos – RPPS o limite máximo fixado para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

Em trinta (30) artigos o PL detalha, de forma pormenorizada, as questões referentes à matéria, dispondo, essencialmente, sobre o regime de previdência complementar dos servidores públicos; a criação e as regras básicas da entidade fechada de previdência complementar; o plano de benefícios; o controle e fiscalização; além de disposições finais, transitórias e cláusula de vigência. Em apertada síntese, dispõe o PL:

- A proposta cria entidade fechada de previdência complementar, chamada de “Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal – FUNPRESP”.
- O PL colaciona algumas definições básicas, como as de patrocinador, participante e assistido. São enquadrados como patrocinadores a União, suas autarquias e suas fundações públicas. Como participantes, são enquadrados os servidores públicos titulares de cargo efetivo da União, suas autarquias e fundações públicas, inclusive os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União.
- A FUNPRESP reflete a preferência pela criação de um fundo de pensão único para todos os servidores federais estatutários.
- O art. 3º do PL estabelece a aplicação do limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social - RGPS às aposentadorias e pensões concedidas pelo Regime de Previdência Próprio dos Servidores Públicos – RPPS. O limite apenas se aplica aos servidores que ingressarem no serviço público após início do funcionamento. Aos demais servidores fica aberta a possibilidade de aderirem ao regime de previdência complementar no prazo de 180 dias, contados do início de funcionamento da FUNPRESP.

- O §1º do art. 3º assegura um benefício especial aos servidores que, tendo ingressado no serviço público antes da entrada em operação do regime de previdência complementar, optem por aderir ao mesmo. As contribuições consideradas para fins de cálculo do benefício especial serão atualizadas pelo IPCA – índice de preço ao consumidor amplo.
- O art. 5º do PL estabelece que os membros representantes dos patrocinadores nos Conselhos Deliberativo e Fiscal serão indicados pelo Presidente da República, pelo Supremo Tribunal Federal, pelo Congresso Nacional, pelo Ministério Público da União e pelo Tribunal de Contas da União.
- O art. 8º do Projeto de Lei prevê algumas medidas que refletem a natureza pública da FUNPRESP, como a submissão à legislação federal sobre licitação e contratos administrativos e a obrigatoriedade de realização de concurso público para a contratação de pessoal, que estará sujeito ao regime jurídico previsto na legislação trabalhista, conforme dispõe o art. 7º.
- A FUNPRESP irá dispor de autonomia administrativa, financeira e gerencial, terá patrimônio próprio e será mantida por suas próprias receitas.
- Os planos de benefícios serão estruturados de modo a manter características de contribuição definida nas fases de acumulação de recursos e de percepção dos benefícios.
- Na modalidade contribuição definida, o ente estatal fica isento de qualquer responsabilidade relativa ao pagamento de benefício pelo regime complementar.
- A contribuição do participante (servidor) será por ele definida. A contribuição patronal terá alíquota máxima de 7,5% e incidirá

somente sobre a parcela da remuneração que exceder ao teto do RGPS.

- O art. 23 faculta aos Estados, Distrito Federal e Municípios e suas respectivas autarquias e fundações públicas a adesão à FUNPRESP. Com isso, cria condições de obtenção de economias de escala por parte desses entes públicos. Além disso, a iniciativa individual de criação de entidade fechada de previdência complementar para esses entes não seria eficiente e tenderia a originar riscos e custos adicionais decorrentes da necessidade de supervisão e controle.
- A implantação da FUNPRESP implica em custos iniciais significativos. Na criação de entidades fechadas de previdência complementar, o usual é que a patrocinadora efetue transferência de recursos para a cobertura dos custos iniciais ou suporte o custo administrativo até que a massa de participantes atinja montante suficiente para que haja viabilidade da sustentabilidade econômico-financeira e atuarial da entidade. O PL autoriza, então, no seu art. 26, que a União realize um aporte inicial de recursos no montante de até 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) a título de adiantamento de contribuições futuras.

O Poder Executivo justifica a proposta lembrando a necessidade de implantar o regime de previdência complementar para o servidor público federal, viabilizando a recomposição do equilíbrio da previdência pública e garantindo sua solvência no longo prazo. Afirma a Exposição de Motivos que “seu efeito reduzirá a pressão sobre os recursos públicos crescentemente alocados à previdência, permitindo recompor a capacidade de gastos públicos em áreas essenciais à retomada do crescimento econômico e em programas sociais”.

E aduz, ainda, o Poder Executivo:

11. Isoladamente, a mudança de regime terá um impacto negativo nas contas públicas no curto prazo, na medida em que o governo deixará de receber a contribuição sobre a parcela da remuneração do servidor entrante que ultrapassar o teto, e terá um gasto adicional, na medida em que passará a contribuir para o regime complementar, capitalizando reservas individuais para os servidores.

12. No longo prazo, contudo, haverá uma redução nas despesas públicas, pois o Poder Público ficará responsável apenas pelo pagamento do valor dos benefícios até o teto estabelecido para o regime, o que contribuirá para a manutenção do equilíbrio atuarial no regime próprio de previdência dos servidores públicos.

.....

22. Para finalizar, vale destacar que a FUNPRESP tende a ser a maior entidade fechada de previdência complementar presente no mercado brasileiro, tanto em quantitativo de participantes como em volume de recursos administrados. O porte e o elevado potencial de acumulação de recursos deste novo investidor institucional poderá estimular a demanda por ativos no mercado financeiro e de capitais, viabilizando o fortalecimento do mercado secundário de títulos e promovendo maior liquidez, requisito essencial para o desenvolvimento desses mercados.

O PL foi distribuído as Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP, Comissão de Seguridade Social e Família – CSSF, Comissão de Fiscalização e Tributação – CFT e Comissão de Constituição, Justiça, Cidadania e Redação – CCJCR.

Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP o PL foi distribuído ao Deputado SILVIO COSTA. Em 31 de agosto de 2011, a proposta foi aprovada na forma de um Substitutivo. Em linhas gerais, este Substitutivo dispõe:

- Não exclusão dos membros das carreiras típicas de Estado, especialmente da magistratura, da FUNPRESP.
- Para fins de opção do servidor entre permanecer no antigo regime ou ingressar no novo, é necessário que o servidor não

apenas tenha ingressado no serviço público até a data anterior ao do início de vigência do novo regime, mas nele tenha permanecido sem perda de vínculo, sob pena de, a contrário senso, admitir-se o direito de opção a quem tenha reingressado no serviço público após a instituição do novo regime.

- Sobre o Benefício Especial:
  - (a) Calcula-se o benefício especial com base nas contribuições previdenciárias para a União;
  - (b) As contribuições consideradas sejam atualizadas pelo IPCA, mas sendo este extinto, passa-se a utilizar o índice que o suceder;
  - (c) A forma de cálculo do fator de conversão do benefício especial considerou as situações de tempos de contribuição diferenciados requeridos para a concessão de aposentadorias tanto para os professores da educação infantil e do ensino fundamental, quanto para os servidores com deficiência ou que exerçam atividades de risco, ou atividades sujeitas a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. No caso do magistério, o tempo de contribuição a ser considerado no denominador para cálculo do benefício especial deve ser de 390, se homem, ou de 325, se mulher, resultante da multiplicação de 13 contribuições pelos 30 ou 25 anos de contribuição requeridos para o benefício. No caso dos demais, cujos direitos estão assegurados pela Constituição na forma do art. 40, § 4º, I, II e III, mas que depende de regulamentação em leis complementares, foi preciso prever que o fator de conversão será ajustado pelo órgão competente para a concessão do benefício conforme o tempo considerado para a concessão do respectivo benefício, o que se fez na forma do novo § 4º do art. 3º (Substitutivo).

- (d) O pagamento ocorre quando da concessão da aposentadoria ou pensão por morte pelo regime próprio de previdência da União e enquanto perdurar esse benefício, inclusive com o pagamento da gratificação natalina (13º salário).
- (e) A regra de reajuste do benefício especial observa os critérios do RGPS (art. 40, §12 da CF). Dessa forma, o art. 3º, §6º do Substitutivo passa a prever que o benefício especial será atualizado pelo mesmo índice aplicável ao benefício ou pensão mantido pelo RGPS.
- O prazo para opção ao FUNPRESP passou a ser de 24 meses, a partir do início de vigência do regime de previdência complementar.
  - Para fins de efetiva instituição do regime de previdência complementar, é necessário que seu plano de benefício esteja autorizado pelo órgão fiscalizador e apto a ser aplicado aos seus beneficiários, daí a inclusão do art. 29 do Substitutivo.
  - Fez-se ajuste de redação no parágrafo único do art. 4º do PL para explicitar melhor a natureza da fundação chamada FUNPRESP: explicita-se que ela tem natureza pública e personalidade jurídica de direito privado.
  - O art. 8º do projeto estabelece que a natureza pública da FUNPRESP consistirá (I) na submissão à legislação federal sobre licitação e contratos administrativos; (II) à contratação de pessoal mediante concurso público; e (III) à publicação de seus demonstrativos na imprensa oficial ou na Internet. O Substitutivo ajusta o inciso II de modo a explicitar que a exigência de concurso público para ingresso refere-se a seus empregos permanentes, enquanto as contratações temporárias por excepcional interesse público observarão o requisito de processo seletivo. Já o inciso III também foi corrigido para

explicitar que as infrações nele referidas deverão ser fornecidas ao órgão fiscalizador das entidades fechadas de previdência.

- Em se tratando de fundação que integra a administração indireta, o Substitutivo diz que não há como afastar-se a aplicação dos princípios do “caput” do art. 37 da Constituição, e opta-se por ajuste à redação do art. 9º na forma do Substitutivo.
  - Sobre Conselho Deliberativo, Fiscal e Diretoria-executiva: considerando que a FUNPRESP observará as Leis Complementares nºs 108 e 109
  - A representação paritária e a eleição dos representantes de participantes e assistidos são asseguradas pelos arts. 11 e 15 da LC nº 108, de 2001.
- (a) Os mandatos dos membros dos Conselhos Deliberativo e Fiscal são de quatro (4) anos, conforme art. 12 e 16 da LC 108, de 2001.
- (b) Alternância na indicação do representante no Conselho Deliberativo entre Câmara e Senado e entre Supremo Tribunal Federal e Ministério Público. Quanto à representação dos participantes e assistidos, serão eleitos pelos pares, entre ocupantes de cargos efetivos ou membros de Poderes distintos.
- (c) A nomeação da Diretoria-executiva compete ao Conselho Deliberativo. Não há aumento do número de membros da Diretoria-executiva.
- (d) A remuneração dos membros dos Conselhos Deliberativo e Fiscal é 10% do valor da remuneração dos membros da Diretoria-executiva.

- (e) Os membros dos Conselhos Deliberativo e Fiscal observam os requisitos estabelecidos para os membros da Diretoria-Executiva, a saber: formação de nível superior, comprovada experiência administrativa, contábil, financeira, jurídica, atuarial, de fiscalização ou de auditoria e não ter sofrido condenação criminal transitada em julgado ou penalidade administrativa. Descarta-se, contudo, a exigência de que os conselheiros representantes dos patrocinadores detenham a condição de participante ou assistido de plano de benefícios da FUNPRESP. Esta condição já é exigência dos representantes de participantes e assistidos, por força do disposto no § 1º do art. 11 da LC 108, de 2001, mas não deve ser imposta aos patrocinadores.
- Ajuste de redação no art. 6º, para explicitar que a definição do universo das partes relacionadas com a entidade, a ser prevista no código de ética da FUNPRESP, será definida pelo órgão fiscalizador das entidades fechadas de previdência complementar, criado pela Lei nº 12.154, de 2009.
  - No art. 11 se substitui o termo pagamento por aporte, tecnicamente mais adequado. Fixa aplicação de penalidades em caso de recolhimento de contribuições com atraso, a fim de explicitar, na forma do § 2º do art. 11, que o não recolhimento das contribuições até o dia dez do mês seguinte ao da competência observará as mesmas penalidades e acréscimos fixados pelo art. 8º-A Lei nº 10.887, de 2004, em relação às contribuições para o regime próprio de previdência.
  - No art. 12, que trata do plano de benefícios, o Substitutivo faz mudança redacional para explicitar que se trata de regulamentação estabelecida pelo órgão regulador das entidades fechadas de previdência complementar, conforme a Lei nº 12.154, de 2009, que atribui ao Conselho Nacional de Previdência Complementar essa função.

- O Substitutivo acrescenta ao art.13 parágrafo em que é facultado ao servidor com remuneração inferior ao teto do RGPS participar do plano de benefícios da FUNPRESP, hipótese em que não caberá, ao patrocinador, qualquer contrapartida. A medida é acertada, pois, de outra forma, o servidor que iniciasse sua carreira por baixo e somente próximo à aposentadoria alcançasse remuneração superior ao teto do RGPS perceberia do regime de previdência complementar um benefício de valor irrisório.
- Ajusta-se, ainda, o art. 13 para explicitar que a competência de regulamentação cabe apenas ao órgão regulador das entidades fechadas de previdência complementar.
- O PL é silente quanto ao pagamento das contribuições patronais pelo cessionário quando a ele couber o ônus pela cessão. O Substitutivo supre tal lacuna, atribuindo ao cessionário a responsabilidade pelas contribuições patronais devidas ao regime de previdência complementar, referentes aos servidores que lhes sejam cedidos, com ônus.
- Modifica-se a redação do art. 15 do PL apenas quanto à referência aos recursos financeiros. No §1º deste artigo, troca-se a palavra “feita” por “realizada”.
- Sobre a obrigatoriedade de fundos exclusivos e especialmente criados para aplicação dos recursos da FUNPRESP, o Substitutivo dispensa a criação específica de fundo, mas mantém a regra que diz que esses fundos de aplicação dos recursos da FUNPRESP devem ser exclusivos.
- Sobre a base de contribuição do novo regime, o Substitutivo altera o art. 16, §1º do PL apenas para remetê-lo ao § 1º do art. 4º da Lei nº 10.887, de 2004, a definição das parcelas que

integram a base de contribuição, visto que esta Lei disciplina, com sentido idêntico, as parcelas que integram a base de cálculo da contribuição para o regime próprio de previdência, facultando-se ao participante optar pela inclusão de parcelas remuneratórias percebidas em decorrência do local de e trabalho e do exercício de cargo em comissão em função de confiança, como igualmente revê a Lei nº 10.887, de 2004.

- O § 2º do art. 16 do projeto (§ 3º do substitutivo) permite que o participante determine a alíquota de sua contribuição, mas é omissivo quanto à possibilidade de posterior alteração da mesma. O Substitutivo suprime a lacuna, autorizando a alteração anual.
- O Substitutivo permite ao servidor recolher contribuições facultativas, sem contrapartida do patrocinador, conforme previsto no art. 6º, § 2º, da Lei Complementar nº 108, de 2001.
- No que toca a portabilidade, o Substitutivo entende pela supressão do art. 19 do PL, justificando que “a hipótese de transferência das reservas para outras instituições, para fins de contratação de renda vitalícia, caracterizaria privatização, violando a exigência constitucional de que o regime de previdência complementar dos servidores públicos seja instituído por entidade fechada, de natureza pública. Além disso, a Lei Complementar nº 109, de 2001, no § 1º de seu art. 14, condiciona a portabilidade à cessação do vínculo empregatício do participante com o patrocinador - o que não ocorre com a aposentadoria dos servidores públicos - e, em seu art. 33, § 2º, preceitua transferências da espécie têm caráter excepcional e dependem de autorização específica do órgão regulador e fiscalizador”.
- Sobre a manifestação do MPOG, o Substitutivo diz que haverá manifestação (a) sobre a proposta de aprovação do estatuto e

de instituição de plano de benefício da FUNPRESP, bem como suas alterações e (b) na tomada de decisão da adesão de Estados, Distrito Federal e Municípios à FUNPRESP.

- O Substitutivo retira o art. 23 do PL, que trata da adesão de Estados, Distrito Federal e Municípios à FUNPRESP, sob o argumento de que a mera adesão a regime definido em lei federal restringiria a autonomia dos desses entes da Federação, uma vez que a Constituição exige lei de iniciativa de cada Poder Executivo.
- Modifica-se o art. 24 do PL (art. 22 do Substitutivo) para retirar menção à LC 108, de 2001 e adequá-lo a composição transitória dos conselhos às regras de composição previstas no art. 5º do Substitutivo, mantendo o mesmo número de conselheiros – 3 representantes dos patrocinadores e 3 dos participantes e assistidos, para o Conselho Deliberativo, e 3 representantes dispensando-se, porém, a condição de participante ou assistindo do plano de benefício da FUNPRESP para a nomeação para o contrato temporário.
- O art. 29 do projeto (27 do substitutivo) determina que, até que seja contratada, mediante licitação, as instituições que administrarão os recursos da FUNPRESP, essa incumbência seja atribuída a instituição financeira federal, mediante remuneração compatível com os preços de mercado. O Substitutivo altera o dispositivo original, adequando a referência aos recursos garantidores e vedando a cobrança de taxas de sucesso. A forma de remuneração das instituições financeiras prevista no PL incentivaria a assunção de riscos desnecessários, uma vez que, sendo a aplicação bem sucedida, a instituição gestora elevaria seus lucros, mas nada perderia em virtude de eventuais prejuízos, que seriam suportados, exclusivamente, por

participantes e assistidos do regime de previdência complementar.

- Por fim, insere-se novo artigo alterando o art. 4º da Lei nº 10.887, de 1004, que disciplina a base de cálculo das contribuições para o regime próprio de previdência. Considerando a vigência do novo regime complementar, é preciso adequar aquela norma para prever que, para os servidores que optarem ou que ingressarem a partir da data de sua instituição, a base de cálculo da contribuição de 11% vertida ao regime próprio incidirá apenas sobre a parcela da base de contribuição que não exceder ao limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, visto que, sem essa previsão, ocorreria duplicidade de contribuições sobre a mesma base de cálculo.

O projeto recebeu vinte e sete (27) emendas na Comissão de Seguridade Social e Família – CSSF.

EMENDA	AUTOR	DISPOSITIVO	DESCRIÇÃO
EMC 01/2011 CSSF	Dep. Pauderney Avelino	Art. 24, inc. I e II	Emenda ao PL original. Suprime os incisos que determinam: (a) a quantidade de servidores provisoriamente indicados e (b) o Poder ou órgão que faz a indicação. Ademais, menciona nomeação pelo Presidente da república de "outras entidades de que trata esta lei". Mantém relação com a EMC 5/2011.
EMC 02/2011 CSSF	Dep. Pauderney Avelino	Acrescente-se onde couber	Propõe que alterações no regulamento do FUNPRESP somente produzam efeitos para aqueles que ingressarem após a alteração.

EMC 03/2011 CSSF	Dep. Pauderney Avelino	Art. 12, §§1º, 2º e 3º e acresce §§ 4º, 5º e 6º.	Emenda ao PL original. (a) no §1º, cria um benefício vitalício; (b) no §2º, assegura benefícios de risco; (c) no §3º, que os benefícios de riscos sejam calculados pelo mesmo critério do benefício programado, considerando o saldo da conta, a soma das contribuições patronais e o valor de 360 meses.
EMC 04/2011 CSSF	Dep. Pauderney Avelino	Art. 3º, §1º	Estabelece no benefício especial a contagem de tempo nos regimes da União, estados, Municípios e RGPS.
EMC 05/2011 CSSF	Dep. Pauderney Avelino	Art. 5º, § 1º, e acresce §§ 7º e 8º.	Possibilita a criação de entidades fechadas de previdência complementar para administrar os planos de previdência dos servidores. Dispõe sobre a eleição direta dos representantes dos assistidos e participantes. Mantém relação com a EMC 1/2011
EMC 06/2011 CSSF	Dep. Pauderney Avelino	Art. 16	Estabelece alíquotas progressivas e que a contribuição incide sobre a parcela que não excede o teto do regime de previdência.
EMC 07/2011 CSSF	Dep. Pauderney Avelino	Art. 20	Estabelece que quando da adesão dos Estados, Municípios e DF ao FUNPRESP, o MPMG não precisará se manifestar.
EMC 08/2011 CSSF	Dep. Pedro Eugênio	Art. 20, §§ 1º, 2º e 3º	Estabelece que quando da adesão dos Estados, Municípios e DF ao FUNPRESP, no caso de retirada do patrocínio, a União garante o pagamento para evitar prejuízo aos servidores.
EMC 09/2011 CSSF	Dep. Pedro Eugênio	Art. 24, inc. I e II	Emenda ao PL original. Suprime os incisos que determinam: (a) a quantidade de servidores provisoriamente indicados e (b) o Poder ou órgão que faz a indicação. Ademais, menciona nomeação pelo Presidente da república de "outras entidades de que trata esta lei"
EMC 10/2011 CSSF	Dep. Pedro Eugênio	Art. 5	Possibilita a criação de entidades fechadas de previdência complementar para administrar os planos de previdência dos servidores.
EMC 11/2011 CSSF	Dep. Jandira Feghali	Art. 4º, Par. Único.	Altera o caráter da FUNPRESP para fundação pública.
EMC 12/2011 CSSF	Dep. Jandira Feghali	Art. 8º	Mantém conexão com a EMC 11/2011, de modo que o caput do art. 8º passa a ser o atual inciso III, suprimindo-se o restante do dispositivo.
EMC 13/2011	Dep. Jandira Feghali	Art. 7º	Suprime o art. 7º.

CSSF			
EMC 14/2011 CSSF	Dep. Marcus Pestana	Art. 20	Estabelece que o TCU exercerá a fiscalização e o controle da FUNPRESP.
EMC 15/2011 CSSF	Dep. Marcus Pestana	Art. 9º	Estabelece que o TCU exercerá a fiscalização no que tange a observância dos princípios da eficiência, economicidade e equilíbrio atuarial.
EMC 16/2011 CSSF	Dep. Paulo Rubem Santiago	Art. 5º	Possibilita a criação de entidades fechadas de previdência complementar para administrar os planos de previdência dos servidores.
EMC 17/2011 CSSF	Dep. Arnaldo Faria de Sá	Art. 5º, §§ 4º e 6º	Busca aumentar a composição do Conselho Deliberativo da FUNPRESP e fixa o percentual de 15% da remuneração média para os membros do Conselho Fiscal.
EMC 18/2011 CSSF	Dep. Arnaldo Faria de Sá	Art. 15	Visa a emenda: (a) fixar o CMN como órgão que estabelece os critérios para aplicação financeira, substituindo a CVM; (b) retirar a obrigatoriedade de constituição de fundos exclusivos para aplicação dos recursos da FUNPRESP e (c) possibilita que cada entidade autorizada a aplicar recursos da FUNPRESP poderá fazê-lo no montante de até 20%.
EMC 19/2011 CSSF	Dep. Arnaldo Faria de Sá	Art. 16	Busca fixar a paridade da contribuição entre patrocinador e participante. Fixa também alíquotas progressivas
EMC 20/2011 CSSF	Dep. Arnaldo Faria de Sá	Art. 17	Busca a emenda (a) regular o custeio das despesas administrativas e (b) esclarecer que assistidos não financiam benefícios previdenciários.
EMC 21/2011 CSSF	Dep. Arnaldo Faria de Sá	Art. 12	Busca a emenda: (a) Substitui a determinação de redistribuição das modalidades de contribuição definida. (b) Prevê a vitaliciedade e o reajustamento do benefício por indexador preestabelecido. (c) Determina que a aposentadoria por invalidez e a pensão por morte sejam estruturadas em regime mutualista, com custeio próprio, autorizado o resseguro.
EMC 22/2011 CSSF	Dep. Arnaldo Faria de Sá	Art.10	Restringe as contribuições de assistidos ao custeio de despesas administrativas.

EMC 23/2011 CSSF	Dep. Arnaldo Faria de Sá	Art. 3º	Substitui o marco legal para produção de efeitos da FUNPRESP. Suprime a restrição de consideração, para cálculo do benefício especial, ao enas das contribuições ao regime de previdência da União. Excepciona expressamente o benefício especial da vedação de contrapartidas pelos descontos incidentes sobre a parcela da base de contribuição excedente ao limite máximo dos benefícios do RGPS.
EMC 24/2011 CSSF	Dep. Arnaldo Faria de Sá	Art. 1º	Substitui a referência ao dia anterior à data do início do funcionamento da FUNPRESP por remissão ao efetivo funcionamento da fundação.
EMC 25/2011 CSSF	Dep. Arnaldo Faria de Sá	Art. 19, §2º	Estabelece que em caso de retirada do patrocinador ou de extinção da FUNPRESP, os patrocinadores serão responsáveis pelo pagamento dos benefícios.
EMC 26/2011 CSSF	Dep. Eduardo Barbosa	Art. 8º	Suprimi o art. 8º
EMC 27/2011 CSSF	Dep. Eduardo Barbosa	Acrescenta Par. Único ao art. 2º	Acrescenta artigo facultando aos órgãos e entidades da Administração Federal manter as entidades fechadas de previdência existentes antes dos respectivos participantes terem sido alcançados pelo RJU, desde que mantidos os mesmos patrocinadores.

Por seu turno, durante o prazo regimental, o Projeto de Lei nº 1.992, de 2007, recebeu vinte (20) Emendas de Plenário, descritas na tabela a seguir.

Emenda de Plenário	Autor (es)	Dispositivo do Substitutivo da CTASP	Descrição do conteúdo
EMP 1/2011	Deputado Lincoln Portela e	Art. 3º, § 1º	Suprime a expressão “da União”, ao mencionar o regime de previdência que servirá de base

	outros		para o cálculo do benefício especial.
EMP 2/2011	Deputado Lincoln Portela e outros	Onde couber (cabe como § 2º do <i>caput</i> do art. 13)	Idêntica à EMC 2/2011 CSSF.
EMP 3/2011	Deputado Lincoln Portela e outros	Art. 5º	Semelhante à EMC 5/2011 CSSF, porém diferente quando propõe que os membros dos conselhos deliberativo e fiscal das entidades fechadas de previdência complementar, nomeados pelo Presidente da República, serão dois dirigentes do primeiro e dois do segundo indicados pelo dirigente máximo do órgão ou poder patrocinador; e dois representantes do primeiro e dois do segundo eleitos diretamente pelos servidores dos órgãos, entre os participantes da entidade de previdência.
EMP 4/2011	Deputado Lincoln Portela e outros	Art. 12	Idêntica à EMC 3/2011 CSSF.
EMP 5/2011	Deputado Lincoln Portela e outros	Art. 16	Idêntica à EMC 6/2011 CSSF.
EMP 6/2011	Deputado Lincoln Portela e outros	Art. 19	Idêntica à EMC 7/2011 CSSF.
EMP 7/2011	Deputado Lincoln Portela e outros	Art. 22	Dispõe que, na composição provisória dos conselhos deliberativo e fiscal, os conselheiros das entidades que administrarão os planos dos servidores serão indicados pelo dirigente

			máximo do órgão ou poder patrocinador. Guarda semelhança com a parte final da EMP 3/2011.
EMP 8/2011	Deputado Lincoln Portela e outros	Art. 28	Redefine as alíquotas e a base de contribuição social para o servidor público ativo, de acordo com a data de ingresso no serviço público e a opção pelo regime de previdência complementar.
EMP 9/2011	Deputado Lincoln Portela e outros	Onde couber (cabe como disposição especial, logo após o art. 17)	Propõe o retorno do art. 19, constante da redação original do Projeto. O dispositivo permite a transferência das reservas constituídas em nome do assistido para entidade de previdência complementar ou companhia autorizada a operar planos de previdência complementar, com o objetivo de contratar plano de renda vitalícia.
EMP 10/2011	Deputado Rubens Bueno	Art. 20	Estende a previsão expressa de supervisão e fiscalização da FUNPRESP ao Tribunal de Contas da União, com no mínimo uma auditoria a cada 12 meses, e ao Ministério Público da União. Guarda semelhança, no mérito, com a EMC 14/2011 CSSF e a EMC 15/2011 CSSF.
EMP 11/2011	Deputado Rubens Bueno e outros	Art. 5º, § 2º	Condiciona a nomeação dos membros do conselho fiscal, pelo Presidente da República, à indicação por seus respectivos entes paritários.
EMP 12/2011	Deputado Arnaldo Faria de Sá	Art. 1º, parágrafo único	Idêntica à EMC 24/2011 CSSF.
EMP 13/2011	Deputado Arnaldo Faria de Sá	Art. 3º	Idêntica à EMC 23/2011 CSSF.

EMP 14/2011	Deputado Arnaldo Faria de Sá	Art. 5º, §§ 4º e 6º	Idêntica à EMC 17/2011 CSSF.
EMP 15/2011	Deputado Arnaldo Faria de Sá	Art. 10	Idêntica à EMC 22/2011 CSSF.
EMP 16/2011	Deputado Arnaldo Faria de Sá	Art. 12	Idêntica à EMC 21/2011 CSSF.
EMP 17/2011	Deputado Arnaldo Faria de Sá	Art. 15	Idêntica à EMC 18/2011 CSSF.
EMP 18/2011	Deputado Arnaldo Faria de Sá	Art. 16	Idêntica à EMC 19/2011 CSSF.
EMP 19/2011	Deputado Arnaldo Faria de Sá	Art. 17	Idêntica à EMC 20/2011 CSSF.
EMP 20/2011	Deputado Arnaldo Faria de Sá	Art. 19, § 2º	Idêntica à EMC 25/2011 CSSF.

É de se ressaltar que, em virtude da Mensagem de Solicitação de Urgência nº 413/2011, pelo Poder Executivo (art. 64, §1º, CF), o PL deveria seguir, após seu trânsito pelas comissões, para o Plenário desta Casa, submetendo-se à sua discussão e votação, tudo dentro do prazo de quarenta e cinco (45) dias para apreciação na Câmara dos Deputados (Art. 64 §2º da CF). Contudo, sabe-se que esse prazo já está extrapolado, uma vez que o início se deu em 04/10/2011 e terminou em 17/11/2011. Logo, o PL está sobrestando a pauta desde 18/11/2011.

Era o que havia de importante a relatar.

## **II – VOTO DO RELATOR**

O Projeto de Lei nº 1.992, de 1997, busca implantar o teto da aposentadoria paga no Regime Geral da Previdência Social – RGPS no Regime Próprio de Previdência de Servidores Públicos – RPPS ao criar o regime de previdência complementar dos servidores públicos. O Substitutivo aprovado na CTASP observa esse escopo, aperfeiçoando a proposta original apresentada pelo Poder Executivo.

E de fato, o caminho para a implantação do teto da aposentadoria no serviço público e a criação de regime complementar foi aberto pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998 – EC 20/98, ao prever que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões de regimes próprios, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social<sup>1</sup>.

As regras constitucionais que orientam a implantação do teto da aposentadoria dos servidores públicos estão previstas no art. 40, §§ 14, 15 e 16 da Constituição Federal de 1988 – CF/88. Elas prescrevem que:

Art. 40. (...)

---

<sup>1</sup> IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 14 ed. Niterói: Impetus, 2009, p. 796.

§14 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

§15 – O regime de previdência complementar de que trata o §14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida.

§16 – Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar.

Ao se esmiuçar o dispositivo, observa-se que:

- A adoção do teto é condicionada ao oferecimento de plano complementar;
- Os servidores admitidos a partir de então terão seus benefícios compostos por duas parcelas: (a) uma básica, de responsabilidade do Tesouro, vitalícia, de benefício definido, limitada ao teto e de valor determinado pela média aritmética simples dos 80% maiores salários de contribuição do período que se inicia em julho de 1994 ou na data da primeira contribuição, se posterior; (b) uma complementar (optativa), de responsabilidade da entidade que administra o plano, e exclusivamente na modalidade de contribuição definida;

- A oferta de planos de benefícios exclusivamente na modalidade CD;
- A operação por entidade fechada de previdência complementar de natureza pública;
- Adesão de servidores admitidos até a publicação da lei somente por manifestação expressa de sua vontade (os que aderirem ficam sujeitos ao teto de aposentadoria);
- A observância do disposto no art. 202 da CF/88, que regula a previdência complementar privada, e, portanto, das LCs nºs 108 e 109, ambas de 2001;

É importante observar que o regime complementar, mesmo para o servidor público, deverá possuir caráter facultativo, de modo que o servidor pode entender que o benefício do teto garantido pelo RPPS é suficiente. Logo, ele não poderá ser coagido a ingressar na FUNPRESP. “A idéia da norma constitucional consiste no seguinte: o servidor, ocupante de cargo efetivo após a criação do regime complementar, se desejar ter proventos superiores ao teto do RGPS, deverá necessariamente optar pela complementação previdenciária. Todavia, se não tiver tal intento, poderá somente verter contribuições para o regime básico”<sup>2</sup>.

Como dito alhures, o mérito a ser examinado é sobre o caráter das três Comissões e social da proposição, uma vez que estamos no Plenário da Casa. Por conseguinte, separamos nossa análise por meio de temas pertinentes, que são objetivamente apresentados abaixo:

---

<sup>2</sup> Idem. No mesmo sentido “estarão os servidores públicos diante de um sistema misto, pois parte é estabelecida no regime de repartição simples e acima desse valor o regime é optativo pela capitalização” (MARTINS. Sérgio Pinto. *Reforma Previdenciária*. 2ª Ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 11).

- a) Os benefícios sociais e as vantagens individuais de se adotar a previdência complementar;
- b) A unificação dos regimes previdenciários, o modelo e a experiência em outros países que conforma um Estado de proteção e uma sociedade de semelhantes;
- c) Características de proteção social na atualidade: reconfigurar a proteção social diante de novos contextos e riscos.

Após essas explanações, comentaremos as emendas ofertadas, emitindo opinião de mérito para construção de uma nova alternativa.

a. OS BENEFÍCIOS SOCIAIS E VANTAGENS INDIVIDUAIS DE SE ADOTAR A PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR.

A instituição da previdência complementar dos servidores públicos cumpre dois objetivos básicos: (1) complementar as aposentadorias dos servidores que forem legalmente afetados pelo teto de pagamento de benefícios similar ao RGPS trazendo segurança jurídica para o Estado e para os servidores, e (2) formará uma poupança de longo prazo que servirá como fonte de financiamento para investimentos de longa maturação, o que é de extrema importância para o desenvolvimento do Brasil<sup>3</sup>.

No que toca a complementação das aposentadorias dos servidores como critério de segurança jurídica, sabe-se que qualquer que seja o regime adotado, a previdência sempre pressupõe a transferência intertemporal ou intergeracional de recursos. A questão é saber qual o regime que traz mais segurança jurídica. Esta implica em relevante benefício social. Explica-se:

---

<sup>3</sup> RANGEL, Leonardo Alves. *Previdência Complementar dos Servidores Públicos e Poupança de Longo Prazo*. In.: IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, *Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise*, Brasília: IPEA, n. 10, fev. 2005.

Os indivíduos poupam durante a vida de trabalho para manter o padrão de consumo durante a aposentadoria, sendo que: nos regimes de repartição, as contribuições dos trabalhadores são recolhidas pelo administrador da previdência para pagar as aposentadorias correntes, isto é, a vigente geração de aposentados é mantida pelos atuais trabalhadores em atividade. Trata-se de pacto intergeracional. No regime capitalizado, as contribuições dos trabalhadores são recolhidas para suas próprias contas de previdência, de onde eles resgatarão para consumo durante a sua respectiva aposentadoria, isto é, a aposentadoria é cota de ativos pertencentes aos próprios trabalhadores via fundo de pensão. Trata-se de pacto de transferência intertemporal de recursos.

Logo, em um regime previdenciário de repartição o número de aposentados irá aumentar diante do aumento da expectativa de vida dos trabalhadores. E diga-se com rigor, a melhoria da qualidade de vida que gera aumento de expectativa de vida é uma exigência sempre bem quista e buscada para a classe trabalhadora. Jamais pode ser tolhida. Entretanto, o foco que se quer argüir é que isso pode representar uma maior fragilidade para a previdência e, por isso, dano ao setor social. No sistema de previdência por repartição, o maior número de aposentados irá exigir maior esforço contributivo da geração de trabalhadores em atividade, daí ser mais fácil o rompimento do pacto intergeracional. É que boa parte dos recursos arrecadados pelo Estado e que são retirados dos trabalhadores não voltarão sob a forma de aparelhos de bem-estar social no setor de saúde, educação, cultura, lazer, entre outros. Os recursos servirão para pagar pensões e aposentadorias. Legítimas pensões e aposentadorias, mas, repita-se, é flagrante a potencialidade de rompimento do pacto intergeracional.

E, aliás, majorar a contribuição previdenciária para pagar aposentadorias é postura contrária ao interesse público, pois é preciso considerar que o Brasil já tem uma carga de contribuição previdenciária elevada, o que tem gerado informalidade. Esta joga milhares de brasileiros

para fora do sistema da seguridade social, uma vez que o principal instrumento de inclusão social no nosso país ainda é a previdência social.

De todo modo, acredita-se que a segurança jurídica é maior no regime de capitalização, onde cada trabalhador acumularia as suas contribuições, bem como as cotas do empregador, em uma conta individualizada. Os recursos assim acumulados seriam aplicados para gerar retornos para o titular da conta. É cristalino o aspecto social do PL em apreço e do atendimento aos preceitos constitucionais e das finanças públicas: não há disputa entre aposentados e os setores sociais. Não há potencial conflito entre gerações.

Esclareça-se o seguinte: é enorme a diferença do sistema de previdência complementar em relação ao atual modelo. É que no modelo vigente o Estado deverá bancar as aposentadorias. Não existe exatamente um fundo que serve para vincular os valores arrecadados de contribuições do servidor público, mas apenas uma conta no Tesouro Nacional. A proposta em análise, ao regulamentar os dispositivos constitucionais da previdência complementar do servidor, estabelece essa vinculação; cria um ente especializado que não pode sofrer as ingerências e intempéries das dívidas públicas; e torna efetiva a participação da classe trabalhadora nas decisões e nos rumos econômicos desse ente. Este é um foco que reflete mais uma vez o mérito social e o interesse para as finanças da Administração Pública.

Portanto, a segurança jurídica colacionada pelo PL entelado, especialmente na forma do Substitutivo – CTASP garante diversas outras vantagens aos servidores efetivos<sup>4</sup>, cristalizando enormes benefícios sociais:

- A contribuição previdenciária dos servidores, adicionada às contrapartidas do Estado empregador, é poupança

---

<sup>4</sup> CECHIN, José. *Previdência Complementar Capitalizada no Serviço Público: convergência entre regimes*. In: Revista de Previdência Social, São Paulo, nº 298, set. 2005.

individual dos servidores, que constituem patrimônio próprio, inclusive transmissível via herança.

- Ademais, a parte patronal é um salário adicional indireto, apenas diferido no tempo.
- O Substitutivo da CTASP é flexível e permite ao servidor a escolha da sua alíquota de contribuição em função da idade de entrada no serviço público, da meta desejada para o valor de seu benefício futuro e da data de seu início.
- O Substitutivo da CTASP permite também aportar valores extraordinários conforme disponibilidades financeiras ou adiar o recebimento da complementação, em virtude de licenças, cessões, afastamentos etc.
- Nas regras atuais, o servidor que deixa o serviço público tem direito apenas à contagem de tempo de contribuição, mas não aos valores contribuídos – que serão objeto de compensação entre regimes. No regime de previdência complementar, os recursos acumulados podem ser portados para qualquer outro plano de previdência no caso do servidor deixar o serviço público.
- O novo modelo permite ao servidor alcançar um benefício maior do que alcançaria no regime atual. Esse pode ser o caso de servidores admitidos no serviço público em baixas idades (até 30 e poucos anos), pois teriam um período maior de capitalização (mais de 30 anos) para lhes permitir um benefício aos 60 anos de idade, ou mais, superior à média aritmética simples dos 80% maiores salários de contribuição do período contributivo.

No que se refere à previdência complementar dos servidores como poupança para investimentos de longo prazo<sup>5</sup>, de fato, é claramente certo que o fundo formado pela previdência complementar dos servidores públicos pode e deve desempenhar o papel de promover a formação de capital e servir para investimentos, uma vez que haverá um longo período de acumulação antes de começar um fluxo significativo de retiradas. Isto contribui para o desenvolvimento do Brasil. Dessarte, o Projeto é de elevado mérito social.

Logo, é inquestionável o mérito social do PL em apreço quando se sabe que a formação de poupança de longo prazo que financie investimentos de longa maturação é estratégica para o desenvolvimento de todo e qualquer país.

Em suma, como os trabalhadores no setor público terão que optar pela previdência complementar, caso queiram manter patamar remuneratório quando da passagem para a aposentadoria, resta evidente a formação de uma poupança nacional no bojo dos institutos de previdência complementar. Os aspectos levantados novamente colacionam **mérito social**, de maneira que esta Comissão não pode se furtar a reconhecê-los.

b. O MODELO E A EXPERIÊNCIA EM OUTROS PAÍSES DA PREVIDÊNCIA SOCIAL UNIFICADA: UM ESTADO DE PROTEÇÃO SOCIAL E UMA SOCIEDADE DE SEMELHANTES.

É uníssona a compreensão de que tanto o regime previdenciário deve ser único – evitando a mistura de regimes existentes na atualidade brasileira –, como é necessário estabelecer um teto para a aposentadoria do

---

<sup>5</sup> Extraído de RANGEL. Ob. Cit. p. 196-197.

servidor público, uma vez que aposentadoria com salário integral não existe, da mesma forma como no Brasil, em outros países. Vejamos<sup>6</sup>:

A aposentadoria do servidor público é integral na Grécia. Na maioria dos países o benefício de aposentadoria é de 60% do salário. Na Alemanha, exige-se idade de 65 anos, com um benefício máximo de 71% sobre a média salarial dos dois últimos anos de trabalho, com 40 anos de contribuição. Na Holanda, o benefício atinge até 70% do último salário com 40 anos de contribuição. A idade mínima para se aposentar é de 65 anos, com um mínimo de contribuição de 25 anos com alíquota de 10,1%. No Reino Unido, a idade exigida é de 65 anos para homens e 60 para mulheres, com 40 anos de contribuição<sup>7</sup>. O benefício é de 50% do último salário. Na Suíça, o benefício pode ser obtido proporcionalmente a partir dos 60 anos de idade. Para aposentadoria integral, exige-se 65 anos. O teto da aposentadoria é de 10% para quem recebe altos salários e 65% para quem recebe baixos salários. Na Itália, o benefício chega a 80% da média do salário da ativa. São considerados os vencimentos recebidos durante toda a carreira. O tempo de contribuição é de 40 anos. A idade para a aposentadoria é de 65 anos. Na França, houve a unificação dos regimes em 2003. O segurado recolhe 7,85% sobre o seu salário. Há exigência de 41 anos de contribuição. Os aposentados recebem 75% do salário. A Suécia migrou de um sistema original *beveridgiano*<sup>8</sup> para um modelo híbrido, adotando um segundo pilar compulsório estatal, de repartição e relacionado às remunerações, que garante o mínimo existencial.

---

<sup>6</sup> Extraído de MARTINS, Sérgio Pinto. *Reforma Previdenciária*. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 94-95.

<sup>7</sup> “Até mesmo o Reino Unido, berço da concepção *beveridgiana* de proteção social, fez mutação, sendo, todavia, dada maior ênfase ao sistema privado de previdência complementar” (IBRAHIM. Ob. Cit. p. 52).

<sup>8</sup> O modelo *beveridgiano* é geralmente oposto ao modelo *bismarkiano*, muito embora se saiba que eles possam ser mesclados. O primeiro significa uma concepção ampla de seguridade social, pois visa a universalidade de atendimento, atendendo a tudo e a todos, com financiamento por meio de impostos, arrecadados de toda a sociedade. No modelo *bismarkiano*, a proteção não era universal, geralmente limitada aos trabalhadores e com rigoroso financiamento por meio de contribuições sociais dos interessados.

Países próximos do Brasil, a rigor, seguem as seguintes regras: Na Argentina, exige-se idade mínima de 65 anos para homens e 60 para mulheres, além de 30 anos de contribuição com alíquota de 11% sobre os vencimentos. No Chile, a contribuição é de 10% sobre o salário. O benefício é de 70% do último salário, exigindo-se 65 anos para homens e 60 anos para mulheres. No México, o teto do benefício é de 20 salários mínimos. A idade exigida é de 65 anos, com 24 anos de contribuição a alíquota de 12,5% sobre os vencimentos.

Como é do conhecimento de todos, foi a transição demográfica em curso no Mundo inteiro que ensejou alteração no sistema previdenciário nesses países. Em outros termos: a excelente perspectiva de aumento dos tempos de vida traz conseqüências para a economia, a sociedade, os sistemas de saúde e a previdência. A queda da fecundidade e o aumento da longevidade aumentam a proporção de idosos na população e, portanto, também a de aposentados. O custeio das aposentadorias de uma fração crescente da população demandará uma proporção crescente da renda nacional, prejudicando outras demandas.

A opção encontrada por esses países foi, por um lado, alterar critérios de elegibilidade e, pelo outro lado, abrir a possibilidade do Estado estabelecer um teto para as aposentadorias e facultar a previdência complementar. Os países adotaram a previdência única para todos os trabalhadores.

Assim é que a nossa Constituição estabelece que constitui objetivo fundamental da República Federativa do Brasil: erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III). Ou seja, o pacto político brasileiro não prega uma igualdade de fato, até mesmo porque ela não normatizou a supressão ou a absoluta partilha da propriedade privada. Ao contrário, ela normatiza o direito à propriedade privada, à herança, aos valores sociais do trabalho e da livre concorrência, entre outros princípios.

O que a Constituição Cidadã de 88 assegura é tanto a extirpação da pobreza que ofende a dignidade humana e impossibilita a convivência entre semelhantes em sociedade, como o ato de excluir brasileiros dos direitos de cidadania. Ela confere isonomia de todos diante da lei, o que se reflete no tratamento isonômico a ser praticado pelo Poder Público, inclusive no que tange o fazer as leis.

A solução encontrada pelo Estado brasileiro foi o que a política e o regime democrático – e não a barbárie – possibilitou fazer. No caso, o mecanismo foi aproximar os regimes previdenciários adotando o teto de aposentadoria com plano complementar no serviço público. Com isso, não houve necessidade de abrupta mudança constitucional e se afastou algumas máculas ao princípio republicano de conformação de uma sociedade entre semelhantes.

O Brasil ao tomar essa atitude se justapôs aos países de bem-estar social. Contudo, é imprescindível continuar essa justaposição para que esse benefício social seja efetivo e avance para além de um mero mandamento constitucional.

A aprovação do PL 1.992, de 2007, significa muito mais do que dizer que para que o trabalhador brasileiro que labute no setor público possa receber acima do teto de aposentadoria, ele deverá se submeter ao regime optativo da capitalização, ou melhor, à previdência complementar. Na verdade, a aprovação do Projeto significa que essa adoção ao teto e à previdência complementar é a constituição de uma sociedade de efetiva proteção social.

E indo além: que o Estado brasileiro não retirará recurso de áreas de maior repercussão social e econômica para cumprir com a sua obrigação de pagar aposentadorias. O Estado brasileiro, tal como qualquer Estado social, ficará com a obrigação de proteção social para evitar a pobreza e a marginalização, criando meios para reduzir a desigualdade social.

É de elevado mérito social por fim à competição entre setores do próprio Estado por recursos. Também é meritório extinguir o dilema de onde aplicar os escassos recursos públicos. Em ambos os casos a experiência real mostra que os grupos mais e melhores organizados – titulares de poder político pela proximidade com o Estado, pela apropriação do saber fazer e executar a máquina administrativa – levam vantagens naquela competição pelos recursos e na escolha da opção que lhe é mais favorável durante a disputa.

Além disso, a diferença entre a aposentadoria dos trabalhadores em geral e a aposentadoria daqueles que trabalham para o Estado se deu por questões históricas, a saber: desde a origem, a aposentadoria do servidor era concedida a título de prêmio para os servidores que cumprissem diligentemente suas tarefas durante determinado período. No Brasil, as Ordenações Afonsinas traziam a figura do aposentador-mor, que concedia esse benefício aos servidores públicos<sup>9</sup>. Já a previdência dos trabalhadores em geral, desde a sua origem no sistema alemão do modelo de Bismarck demandava contribuição dos benefícios, característica que perdura até hoje.

Entretanto, essa distinção não se justifica, seja porque a questão previdenciária não pode ser encarada como uma dativa ao servidor, mas sim como o exercício do direito à seguridade social; seja porque ao se analisar com profundidade histórica a questão, se sabe que o servidor público já recolhia 5% da sua remuneração para custear a pensão de seus dependentes desde o decreto do Regente Feijó de 10 de janeiro de 1835, que criou o “Montepio Geral Econômico dos Servidores”. Grosso modo, a partir de 1938 a alíquota passou a ser de 4% a 7%, e era destinada ao Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado – IPASE. Servidores que entraram no serviço público a partir de outubro de 1993 sempre contribuíram sobre o total da sua remuneração. Aliás, atualmente o servidor público federal recolhe

---

<sup>9</sup> IBRAHIM. Ob.Cit. p.32

contribuição de 11% sobre o total de sua remuneração<sup>10</sup>. Logo, não há que se falar em prêmio ao servidor diligente. Pelo contrário, ele exerce um direito social, qual seja, o direito à aposentadoria.

De qualquer modo, essa ligeira digressão histórica serve para reforçar o caráter de mérito social do PL, notadamente na forma do Substitutivo da CTASP, uma vez que se reconhece o direito à aposentadoria do servidor como parte de sua contribuição, observando decurso de tempo dessa contribuição e idade mínima, tal como ocorre em outros países, mediante a existência de um teto, que no caso será igual entre os regimes de previdência. Acima desse valor, o regime é optativo.

c. CARACTERÍSTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL NA ATUALIDADE: RECONFIGURAR A PROTEÇÃO SOCIAL DIANTE DE NOVOS CONTEXTOS E RISCOS.

Este parecer técnico, focado na análise social nesta Casa Política não é o local oportuno para historiar a seguridade social e a conexão com a previdência social ou mesmo sobre a crise do Estado de Bem-Estar Social. Limita-se a dizer que a previdência social origina-se das lutas por melhores condições de trabalho as quais resultaram em diferentes sistemas protetivos. Igualmente, a crise do Estado de Bem-Estar Social, que envolve múltiplos fatores – desde a tendencial queda da taxa de lucro, as maiores taxas de natalidade e crescimento demográfico, a rigorosa punção na renda nacional via elevação da carga tributária, além dos critérios pródigos na concessão e da elegibilidade, entre outros – enfraqueceu o aspecto atuarial da previdência e comprometeu o sistema de proteção social.

De qualquer modo, todos esses fatores que fizeram surgir o Estado Social moldaram um valor social, a saber, a proteção social. Explica-se: o Estado Social fez surgir na mente e no coração do povo um objetivo a ser buscado, o “fazer parte da seguridade social”. No caso brasileiro, ser associado

---

<sup>10</sup> MARTINS. Ob. Cit. p. 95

ao INAMPS. Ainda que a conformação do Estado Social brasileiro tenha sido capenga e caracterizado pelo que já foi chamado de cidadania regulada<sup>11</sup>, tornou-se natural buscar ser protegido. Evidentemente que para os grupos sociais que mais e melhor usufruíram da proteção social brasileira, isso significou também que se tornou natural reivindicar que o Estado assegure a proteção.

Mas é neste momento que as proteções sociais se fragilizam, consoante a crise do Estado Social acima argüida, que se exige a capacidade de adaptação do Estado Social para evitar iniquidades sociais. E os homens públicos precisam responder na mesma proporção em que o problema é posto. O Brasil enfrenta um dilema ainda maior, porque adentrou em uma nova democracia prometendo resgatar uma dívida social via a nossa Constituição Cidadã, incluindo parcela significativa da população e distribuindo um bolo que cresceu no passado. O Brasil enfrentou esse desafio passando pela crise da dívida externa e da apologia desenfreada ao neoliberalismo.

Podemos utilizar aqui, novamente, as palavras de Castel: “é certamente ingênuo que se pretenda manter ou restaurar o ‘status quo’ das proteções anteriores, e esta é a censura que os modernistas fazem de boa consciência, de maneira recorrente, aos nostálgicos do passado. Mas é pelo menos tão ingênuo pretender que a abolição dessas proteções ‘libertaria’ um indivíduo que esperaria apenas esta ocasião para desdobrar enfim todas as suas possibilidades. É a ingenuidade da ideologia neoliberal dominante. Ela omite que se leve em consideração o fato essencial de que o indivíduo contemporâneo foi profundamente moldado pelas regulações estatais. Ele não consegue manter-se de pé, se assim ousamos dizer, sozinho, porque está como que infuso e atravessado pelos sistemas coletivos de seguridade montados pelo Estado social. Salvo apregoar o retorno ao estado de natureza, isto é, a um estado de insegurança total, o questionamento das proteções não

---

<sup>11</sup> Derivada exclusivamente de uma relação formal de trabalho, o que provocava a exclusão de parcela significativa do povo brasileiro da proteção social.

pode levar à sua supressão, mas antes a seu novo desdobramento na nova conjuntura.”<sup>12</sup>

Assim, a adaptação do Estado Social aos tempos atuais exige que não se possa permitir uma universalização da clientela sem maiores distinções em razão das atividades econômicas, pois isso privilegia os grupos mais abastados. A previdência social do Estado Social brasileiro não pode ser desvinculada da real situação econômica do indivíduo, sob pena de se configurar uma postura contrária a solidariedade, haja vista conter um elevado subsídio pago por toda a sociedade. A crise que a eurozona enfrenta dá conta desse nefasto dilema, associado a dominação das instituições financeiras.

Nesse passo, o atual modelo de previdência social impõe políticas que tendem à individualização, de modo que atravesse um processo de descoletivização, ou melhor, de re-individualização. Não obstante, sem anular o aspecto coletivo, apenas diminuir a sua ênfase.

É bom levar em conta que essa medida política já foi adotada pelo Congresso Nacional quando da aprovação das ECs 20 e 41, uma vez que foi nessa ocasião que se firmou a possibilidade do teto de aposentadoria no serviço público, mediante a previdência complementar via capitalização. Estamos agora diante da regulamentação das ações.

Por conseguinte, observa-se que a implantação do PL em comento vai ao encontro da continuidade imperiosa de adaptação do Estado ao contexto para evitar danos sociais e iniquidades. Neste sentido, ele se apresenta como uma resposta às desigualdades sociais e ao mesmo tempo uma aproximação àquela re-individualização, pois reduz o funcionamento centralizado, administrador de regras universais e anônimas, que configura inaptidão ao universo cada vez mais diversificado e móvel. A previdência social

---

<sup>12</sup> CASTEL. Ob. Cit. p. 68.

exige que se volte a levar em conta, para além da estatização do social, certas situações particulares e, em última análise, os indivíduos singulares.

Ultrapassados os aspectos acima aduzidos, de manifesto interesse público e social, compete analisar as emendas apresentadas nesta CSSF, conforme se verá a seguir:

d. DAS EMENDAS APRESENTADAS NA CSSF, NO PLENÁRIO E DAS PROPOSTAS CONSTRUÍDAS PELOS RELATORES – SUBSTITUTIVO.

Inicialmente se faz um esclarecimento. Várias emendas apresentadas na CSSF e no Plenário já tinham sido apresentadas na CTASP. Conseqüentemente, alguns argumentos utilizados neste parecer reproduzem o relatório aprovado naquela Comissão. Mas assim o faz somente quando o foco é exclusivamente sobre o mérito social da previdência, alargando para aspectos das finanças públicas e da constitucionalidade, regimentalidade e cidadania.

Nada obstante esse esclarecimento, valioso dizer que as emendas apresentadas são de cristalina preocupação dos nossos Pares para com o aperfeiçoamento da matéria, refletindo o espírito público dos nobres Deputados para com tão delicada matéria.

Além disso, as sugestões e emendas acolhidas na forma proposta no Substitutivo deste Relatório são oriundas de diversas reuniões com as múltiplas bancadas que compõem a Câmara dos Deputados e com os movimentos sindicais.

A **EMC 1/2011 CSSF** e a **EMC 8/2011 CSSF** retomam a mesma redação do art. 24 do Projeto original, oriundo do Poder Executivo, com a ressalva de prever a possibilidade de autorização de funcionamento a outras entidades de previdência complementar além da FUNPRESP.

Sobre essa questão de se definir um sistema único de previdência complementar, em nível federal, ou um sistema múltiplo de diversos regimes, em vários níveis federativos, a **EMC 5/2011 CSSF** guarda semelhança com a **EMC 10/2011 CSSF**, a **EMC 16/2011 CSSF** e a **EMP 3/2011**, na medida em que acrescentam parágrafos ao art. 5º do Substitutivo aprovado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP, para: i) permitir que órgãos e entidades com condições para se tornarem patrocinadores de entidades fechadas de previdência complementar possam optar por patrocinar seus próprios planos; e ii) dispor que as entidades fechadas de previdência complementar devam se adequar às normas da FUNPRESP. A proposta corresponde ao conteúdo das **EMC 1, 19, 48 e 53/2007 CTASP**, bem como das **ESB 1, 3 e 5, da CTASP**, todas apresentadas e integralmente rejeitadas naquela Comissão que nos precedeu na análise da matéria.

O motivo dessa rejeição reside na assincronia que seria introduzida entre os múltiplos regimes de previdência complementar dos diversos órgãos e entidades da administração, cuja principal consequência seria a inevitável e indesejável diferenciação de tratamento entre servidores, em situações jurídicas distintas, de acordo com o momento de criação da entidade gestora de seus respectivos planos de benefícios. Adicionalmente, citou-se a perda de escala e o aumento do risco, introduzidos por um número elevado de regimes complementares.

Nada obstante, manifestamos, em face dos argumentos expostos, a rejeição integral da **EMC 1/2011 CSSF**, da **EMC 8/2011 CSSF** e de trechos da **EMC 5/2011 CSSF**, da **EMC 10/2011 CSSF**, da **EMC 16/2011 CSSF** e da **EMP 3/2011**, onde elas propõem o acréscimo de parágrafos ao art. 5º do Substitutivo da CTASP, uma vez que na forma do Substitutivo ofertado neste Relatório propomos a criação de três entidades de previdência complementar fechadas, a saber:

(a) a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo – FUNPRESP-Exe: para os servidores públicos titulares de cargo efetivo do Poder Executivo, por meio de ato do Presidente da República;

(b) a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo – FUNPRESP-Leg: para os servidores públicos titulares de cargo efetivo do Poder Legislativo, por meio de ato do Presidente do Congresso Nacional; e

(c) Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário – FUNPRESP-Jud: para os servidores públicos titulares de cargo efetivo do Poder Judiciário, por meio de ato conjunto do Presidente do Supremo Tribunal Federal.

E é valioso destacar que por ato conjunto do Poder Executivo, Poder Legislativo ou Poder Judiciário, poderá ser criada fundação que contemple os servidores públicos de dois ou dos três poderes, permitindo o ganho de escala. Explica-se que isso reduz significativamente a perda de escala e os riscos, e, principalmente, contempla as entidades do Poder Judiciário que alertaram sobre uma eventual inconstitucionalidade da matéria.

A **EMC 2/2011** e **EMP 2/2011** também não merecem prosperar, pois é desaconselhável fixar previamente que as alterações no regulamento da FUNPRESP só produzirão efeitos para os participantes que ingressarem a partir da data da respectiva alteração, salvo se ela trouxer benefício para os antigos participantes. Ora, a alteração no regulamento pode ser uma exigência fática, e por isso necessária para o bom desempenho da instituição, cujo benefício é coletivo e não diretamente de ganho pessoal. O pressuposto contido nas emendas é de que as alterações em regulamento, em regra, prejudicam os participantes, o que não corresponde à representação concreta da realidade.

Além disso, sabemos que, atualmente, um regulamento somente pode ser aprovado mediante deliberação do conselho deliberativo (art. 13, inc. II, da Lei Complementar nº 108, de 2001) e aprovação pelo órgão regulador e fiscalizador, observado o direito acumulado de cada participante (art. 17, caput, da Lei Complementar nº 109, de 2001), sendo assegurada, ao participante que tenha cumprido os requisitos para obtenção dos benefícios previstos no plano, a aplicação das disposições regulamentares vigentes na data em que se tornou elegível a um benefício de aposentadoria (princípio previdenciário do tempus regit actum, devidamente contemplado no art. 17, parágrafo único, da Lei Complementar nº 109, de 2001). Por esses motivos, rejeitamos as duas emendas, idênticas no conteúdo.

A **EMC 3/2011 CSSF** e a **EMP 4/2011**, de conteúdos semelhantes, preveem o recálculo do valor do benefício programado em periodicidade anual, ao invés de permanente, com base no saldo de conta remanescente, ressalvado o piso de 50% do benefício vitalício, que também deve ser observado no caso de benefícios de invalidez e de pensão por morte. Também define contribuição definida como a de capitalização individual que permita o pagamento de renda vitalícia após a concessão do benefício, com risco de longevidade suportado pelo fundo de risco. Todas essas propostas transferem riscos, principalmente o conjuntural e o de mercado, para a entidade e seus planos. Desnecessário alertar que os participantes pagarão a conta e que o resultado operacional das reservas, fundos e provisões fica comprometido ao longo do tempo. Ademais, são alterações de regulamento passíveis de serem aprovadas por deliberação do conselho deliberativo. Em vista disso, rejeitamos integralmente as duas emendas, idênticas no conteúdo.

Mas vamos esclarecer que a ideia de proteção aos riscos extraordinários deve ser aproveitada. É bom lembrar que o Substitutivo apresentado, consoante o PL original, segue o mandamento constitucional que determina para a previdência complementar do servidor público efetivo o modelo de contribuição definida (art. 40, §14). A rigor, o plano de contribuição

definida funciona como uma conta individual de poupança que acumula as contribuições e os retornos das aplicações. Dessa conta serão sacados os valores dos benefícios ou eles serão transmitidos por herança. Nessa modalidade não há, em tese, nenhum risco atuarial para o patrocinador do plano.

Todavia, a concessão de benefícios não-programados, tal como a invalidez, longevidade e pensão por morte, é matéria que envolve complexos aspectos atuariais e que, por conseguinte, deve ser reservada ao regulamento do plano respectivo com as regras basilares e princípios fixados na Lei, tal como previsto no Substitutivo que apresentamos (art. 12, §3º e art. 17, §§ 1º, 2º e 3º), por meio da previsão legal dos benefícios não - programados e da criação do Fundo de Cobertura de Contribuições Extraordinárias - FCCE.

Portanto, prevemos a existência dos benefícios de risco. E mais: estabelecemos que estes benefícios tenham plano de custeio específico. Se não houver esta previsão, a reserva para pagamento da invalidez e morte teria de ser subtraída das contribuições normais e do saldo de conta de cada participante, reduzindo os benefícios programados (complementos de aposentadoria) de todos.

Diga-se que o §1º do art. 3º do Projeto assegura um benefício especial aos servidores que, tendo ingressado no serviço público antes da entrada em operação do regime de previdência complementar, optem por aderir ao sistema complementar. O dispositivo preceitua que o referido benefício seja calculado com base nas contribuições vertidas para o regime próprio da União. A **EMC 4/2011** e, parcialmente, a **EMC 23/2011**<sup>13</sup> buscam considerar o tempo de contribuição de qualquer regime.

---

<sup>13</sup> No que toca a outra matéria da emenda, que diz respeito ao prazo para adesão à sistema complementar de aposentadoria, a matéria foi bem normatizada no Substitutivo CTASP, pois ampliou-se o prazo para 24 meses a partir do início de vigência do regime de previdência complementar. Houve inserção do art. 29 ao Projeto original.

Ora, tratando-se de um incentivo extraordinário criado pelo Executivo para atrair os atuais servidores públicos para o regime de capitalização, bem como, uma vez que eles poderão optar ou não por participar do regime de previdência complementar, não há obrigatoriedade ou sequer vinculação constitucional de como calcular o benefício especial, de maneira que se pode estabelecer que tal se dê mediante as contribuições previdenciárias para a União.

Nada obstante, é perfeitamente possível e aconselhável aperfeiçoar esse incentivo, uma vez que a nova redação proposta tem objetivo de garantir que, no cálculo do benefício especial, sejam consideradas as contribuições para o regime previdenciário da União e para outros regimes para os quais o servidor tenha contribuído antes de ingressar no serviço público federal. E a garantia de contagem de tempo recíproca com outros regimes é dada pela Constituição.

Ora, é bom lembrar que o fato do tempo de serviço público ser computado para todos os fins, notadamente para fins de aposentadoria, mediante compensação financeira entre os entes da Federação, é preciso computar, no cálculo do benefício estatutário, o tempo de serviço público anterior, mesmo que prestado a outros entes da Federação.

Assim, a alternativa redacional proposta neste relatório atende ao buscado pelas Emendas, mas sem incluir as contribuições para o RGPS, pois essas contribuições estão sujeitas ao teto do Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS e não geram nenhum excedente para fins de benefício especial.

Consequentemente se torna necessário alterar o §2º do art. 3º do Substitutivo CTASP para prever como relevante a data de mudança de regime – e não de opção, de modo a atender o caso de servidores que venham a ingressar no novo regime em decorrência de posse em cargo público federal após a entrada em vigor no novo regime sem que sejam oriundos de ente da federação que tenha instituído regime complementar.

Acolhem-se as Emendas 4 e, parcialmente, a 23, na forma dada por este Relatório aos §§ 1º e 2º do art. 3º do Substitutivo.

A **EMC 5/2011** está, parcialmente, prejudicada, uma vez que o Substitutivo da CTASP já estabeleceu composição paritária nos Conselhos Deliberativo e Fiscal, mediante eleição direta dos representantes de participantes e assistidos (art. 5º, §1º, II e §2º, II). É bom lembrar que a representação paritária e a eleição dos representantes de participantes e assistidos são asseguradas pelos arts. 11 e 15 da LC 108, de 2001. O nosso Substitutivo adere a matéria já ventilada nessa lei complementar, de modo que retira o detalhamento sobre o assunto. Além disso, o nosso Substitutivo propõe que as Diretorias-executivas sejam compostas por no máximo quatro membros, mas dois deles eleitos diretamente pelos participantes e assistidos, colacionando maior legitimidade, gestão compartilhada e transparência.

Além disso, a **EMC 5/2001, EMC 10/2011, EMC 16/2011 e EMC 27/2011**, a rigor, tem o cerne meritório em comum: ou facultam aos órgãos e entidades da administração a criação ou manutenção de planos de benefícios próprios, geridos por entidades fechadas de previdência complementar independentes da FUNPRESP, porque tais entidades eram pré-existentes e foram alcançadas pela vigência do Regime Jurídico Único – RJU; ou pretendem acrescentar dispositivo determinando que as entidades fechadas de previdência complementar instituídas por autarquias e fundações devem se adequar às normas de constituição, funcionamento e custeio definidas para a FUNPRESP.

Em todas essas hipóteses, as emendas significam a instituição da previdência complementar do servidor em múltiplas entidades que não a novel FUNPRESP, com sua natureza pública, características, personalidade jurídica e governança tal como postas no Projeto, ora vertidas em Substitutivo. E, por isso elas devem ser rejeitadas.

Em primeiro lugar, porque a coexistência de entidades implicaria a instituição assíncrona do regime de previdência complementar nos diversos órgãos e entidades da administração, determinando a diferenciação de tratamento entre servidores. Os que viessem a ingressar no serviço público em órgão ou entidade com previdência complementar própria ficariam em situação jurídica muito diversa daqueles que ingressassem, mesmo posteriormente, em órgão ou entidade que ainda não tivesse criado a entidade gestora de seus planos de benefícios. É importante notar que a fórmula propugnada no nosso Substitutivo enfrenta tal questão ao estabelecer regras iguais para as eventuais três FUNPRESPs, que poderão ser unificadas por ato dos Poderes constituídos; bem como, ao fixar prazo de caráter obrigatório para a instituição dessas entidades e sanção jurídica de natureza penal para o caso de descumprimento dos prazos (art. 31 do Substitutivo ofertado).

Em segundo lugar, perder-se-ia o ganho de escala e a redução de risco que a unificação de entidades proporcionará. Como dito anteriormente, uma das vantagens sociais da criação da previdência complementar é o surgimento de fundo estável, centralizado, de baixo custo e de longo prazo, perfeitamente possível para financiar investimentos favoráveis ao desenvolvimento do Brasil. A pulverização da previdência complementar em várias entidades prejudica esse objetivo social do Projeto.

Em terceiro lugar, caso se admita que seja possível “aproveitar” as entidades fechadas existentes em alguns órgãos, autarquias, institutos etc., isso em última análise significaria afirmar que para os respectivos servidores públicos dessas entidades o teto do RGPS já poderia (e deveria) ter sido estabelecido desde a vigência do art. 40, §§ 14 e 15 da Constituição Federal dada pela Emenda Constitucional 20, de 1998. Houve um erro de gestão administrativa que implica na imediata revisão das aposentadorias então concedidas, nas mudanças de alíquotas das contribuições, dentre outras medidas, uma vez que esses recursos públicos são bens indisponíveis e os atos administrativos teriam sido praticados a margem da lei.

Não se pode iluminar o conveniente e obscurecer o que desagrada. A alegação da existência de entidades fechadas de previdência complementar que, de fato, cumprem a função da previdência complementar do servidor público para fins do §14 do art. 40 da CF/88, na literalidade e teleologia deste dispositivo induz que o teto da aposentadoria para os correspondentes servidores já deveria ter sido implantado. Isso geraria uma situação de desigualdade entre esses servidores e os de outros órgãos e entidades, justamente porque querer se valer de instituição já capitalizada e em exercício no mercado também provoca desigualdade para com os outros servidores.

Argumenta-se favoravelmente ao espírito central das emendas 5, 10, 16 e 27 no sentido de que, ao se adotar essa medida de “aproveitamento” das entidades fechadas de previdência existentes, haveria benefício para a União, pois esta não “precisaria” alocar, ou aportar, recursos iniciais. Ledo engano. Sabe-se que as entidades fechadas de previdência complementar, por expressa disposição constitucional, possuem natureza privada (art. 202), independentemente da natureza jurídica do patrocinador. Nesse arranjo previdenciário especial, a entidade de previdência recebe os recursos aportados pelos participantes e pelos patrocinadores. Esses recursos destinam-se, exclusivamente, ao pagamento do benefício previdenciário complementar em um momento futuro, garantindo a velhice ou a invalidez do trabalhador ou de sua família.

Portanto, uma vez vertidos ao plano de benefícios, esses recursos passam a conter natureza privada e, por conseguinte, não se pode falar que ali eles são recursos públicos. Todos os recursos alocados na previdência complementar já não mais pertencem ao Poder Público. Igualmente, os frutos decorrentes dos investimentos e aplicações desses recursos são privados, porque já eram privados quando foram investidos aplicados, não podendo ser considerados recursos públicos, diante da independência patrimonial.

A título ilustrativo, veja a comparação com a aquisição de automóveis pela Administração Pública. O dinheiro utilizado para pagar os veículos às montadoras é público. Quando esses recursos ingressam nos cofres do fabricante ou concessionária passa a ser privado e, por conseguinte, os investimentos e aplicações daí decorrentes são também privados. Uma vez alocados recursos da União como patrocinadora em entidade complementar privada (aporte), o dinheiro é de natureza privada. Esses montantes devem ser investidos, pois a rentabilidade futura será necessária para o cumprimento das obrigações. Explica-se melhor. O custeio dos planos pressupõe que as contribuições recebidas serão investidas e terão uma determinada rentabilidade.

Também se argumenta favoravelmente às multicitadas emendas, sob a alegação de que, por um lado, “a lei autoriza a criação da FUNPRESP e o decreto que irá criar de fato a entidade poderá extinguir as entidades de previdência complementar pré-existentes” e, por outro lado, de que “poderá haver uma concorrência prejudicial às entidades de previdências fechadas existentes para os servidores públicos”. Novamente, ledó engano.

Considerando que a FUNPRESP será uma fundação governamental, ou fundação estatal de direito privado, vale frisar que as fundações com personalidade jurídica de direito privado, instituídas pela Administração Pública, não são criadas por lei. Todavia, a lei ordinária específica, em cada nível da federação, deve autorizar a sua criação, definindo as bases fundamentais do seu regime jurídico híbrido, em vista da presença da Administração Pública e dos interesses públicos envolvidos (art. 37, XIX)<sup>14</sup>. Neste contexto, não é correta a criação de uma fundação pública, com personalidade jurídica de Direito Privado, por meio de lei. Significa dizer, a lei ordinária autoriza a instituição, pela Administração Pública, da fundação com personalidade jurídica de Direito Privado. Após, elabora-se o estatuto regente

---

<sup>14</sup> No Estado de Sergipe, confira-se a Lei nº 6.346/2008. No Estado do Rio de Janeiro, confira-se a Lei nº 5.164/2007.

da fundação, e, posteriormente, leva-se o mesmo a registro no Registro Civil de Pessoas Jurídicas competente. Na improvável extinção de entidades de previdência complementar fechada via estatuto da FUNPRESP, se configuraria a extrapolação da competência dada pela lei, ora em fase de projeto. Utilizando-se fluente expressão jurídica: configuraria uma impropriedade absoluta do meio.

Aliás, segundo o art. 48 da LC 109, de 2001, cabe liquidação extrajudicial das entidades de previdência complementar somente quando reconhecida a inviabilidade de recuperação da entidade ou pela ausência de condição para seu funcionamento. Novamente haveria uma extrapolação do poder regulamentar se o estatuto da FUNPRESP trouxesse matéria estanha a sua competência. No caso, então, não existe fundado temor referencial.

Por sua vez, sobre aquele segundo argumento acerca de um esvaziamento prejudicial das entidades de previdência fechadas, compete observar que, a uma, a criação da entidade fechada de previdência complementar é exigência constitucional para o estabelecimento do teto de aposentadoria no serviço público, igualando-o ao RGPS; de modo que, “prima facie”, se trata de um ato que o Estado age dentro daquilo que impunha os ditames constitucionais, ou das “possibilidades reais médias dentro do ambiente em que se produziu o fato danoso”<sup>15</sup>. Esvazia-se, com isso, qualquer pretensão de responsabilidade administrativa. A duas, a FUNPRESP não gozará de nenhum regime fiscal, trabalhista, econômico a ensejar “concorrência desleal”. Pelo contrário, a LC 109, de 2001, fixa regras para as entidades fechadas de previdência complementar (arts. 12 a 25 e 31 a 35) aplicadas a todas as entidades dessa natureza, inclusive à FUNPRESP.

De qualquer modo, é difícil pensar em “concorrência” quando se sabe que (a) as entidades fechadas de previdência complementar são desprovidas de finalidade lucrativa (art. 31, §1º da LC 109, de 2001) e (b) a

---

<sup>15</sup> BANDEIRA DE MELLO, Ob. Cit.

característica do regime de previdência fechado reside justamente no fato que tais entidades são aquelas acessíveis, na forma regulamentada pelo órgão regulador e fiscalizador, exclusivamente: (I) aos empregados de uma empresa ou grupo de empresas e aos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, entes denominados patrocinadores; e (II) aos associados ou membros de pessoas jurídicas de caráter profissional, classista ou setorial, denominadas instituidores.

Por fim, como já ventilado anteriormente, o regime complementar, mesmo para o servidor público, deverá ter caráter necessariamente facultativo. Dispõe o art. 16, e seu §2º, da LC 109, de 2001 que os planos de benefícios devem ser, obrigatoriamente, oferecidos a todos os empregados dos patrocinadores ou associados dos instituidores, mas é facultativa a adesão aos planos. Logo, o servidor público poderá não optar pela previdência complementar da FUNPRESP. E nada impede que ele venha a ingressar em regime aberto de previdência complementar, pois o sistema é franqueado a qualquer pessoa, mas não contará com aporte de patrocinador. Essas hipóteses servem para demonstrar que não prospera a argumentação de que a FUNPRESP esvaziará por concorrência desleal as existentes entidades fechadas de previdência do servidor.

E cumpre repetir que este Relatório fixou, após entendimento com os representantes dos Poderes constituídos, que:

*Art. 4º Fica a União autorizada a criar, observado o disposto no art. 26 e no parágrafo único do art. 31, as seguintes entidades fechadas de previdência complementar, com a finalidade de administrar e executar planos de benefícios de caráter previdenciário nos termos das Leis Complementares nºs 108 e 109, de 29 de maio de 2001:*

*I - Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo – FUNPRESP-Exe: para os servidores públicos titulares de cargo efetivo do Poder Executivo, por meio de ato do Presidente da República;*

*I - Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo – FUNPRESP-Leg: para os servidores públicos titulares de cargo efetivo do Poder Legislativo, por meio de ato do Presidente do Congresso Nacional; e*

*III - Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário – FUNPRESP-Jud: para os servidores públicos titulares de cargo efetivo do Poder Judiciário, por meio de ato conjunto do Presidente do Supremo Tribunal Federal.*

(...)

*§2º Por ato conjunto das autoridades competentes para a criação das fundações previstas nos incisos I a III, poderá ser criada fundação que contemple os servidores públicos de dois ou dos três poderes.*

A **EMC 6/2011 CSSF e a EMP 5/2011**, idênticas entre si, bem como a **EMC 19/2011 CSSF e a EMP 18/2011**, também idênticas entre si, substituem a alíquota variável de contribuição, definida pelo participante e limitada a um máximo de 7,5%, por uma escala fixa com três alíquotas: 2%, 4% e 11%, no caso das duas primeiras; e 5%, 7% e 11%, no caso das duas últimas. Também suprimem a previsão de contribuição facultativa do participante, sem contrapartida do patrocinador. Por seu turno, a **EMP 8/2011** redefine as alíquotas e a base de contribuição social para o servidor público ativo, de acordo com a data de ingresso no serviço público e a opção pelo regime de previdência complementar.

Acrescente-se que a **EMC 6/2011, EMC 19/2011 e EMP 18/2011** dispõem, ainda, sobre a base de contribuição para o novo regime, além de estabelecerem a contribuição paritária entre patrocinador e participantes.

A **EMC 21/2011 CSSF e a EMP 16/2011**, idênticas entre si, definem plano na modalidade de contribuição definida aquele em que o benefício programado é calculado considerando-se o montante das reservas acumuladas em nome do participante até a data da concessão do benefício, o qual será reajustado, a partir dessa data, de acordo com o indexador do plano e de forma vitalícia, podendo ser revertido em pensão. Dispõem a aposentadoria por invalidez e a pensão em regime mutualista, com custeio

próprio, facultando-se à FUNPRESP repassar o risco inerente a esses benefícios na forma de resseguro. Preveem a cobertura integral, por parte do ente público, da remuneração do servidor durante afastamentos permitidos em decorrência da aplicação de prerrogativa amparada em normas legais, continuando a incidir a contribuição para o regime complementar, inclusive nos casos de afastamento por doença, nos termos do art. 202 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

É importante levar em conta que a sistemática adotada pelo Substitutivo da CTASP aperfeiçoou o Projeto (art. 16), conforme exposto anteriormente. Em síntese:

(a) definindo as parcelas da remuneração que integram a base de cálculo da contribuição para a previdência complementar;

(b) facultou-se ao participante optar pela inclusão na contribuição de parcelas remuneratórias percebidas em decorrência do local de trabalho e do exercício de cargo em comissão ou função de confiança;

(c) permite que o participante determine a alíquota de sua contribuição e posterior alteração, anualmente;

(d) faculta-se, sem contrapartida do patrocinador, o recolhimento de contribuição facultativa, conforme previsto no art. 6º, §2º da LC 108, de 2001.

Não obstante, nosso Substitutivo procede a elevação de alíquotas paritárias para 8,5%. Dessarte, na forma do Substitutivo aqui apresentado acolhem-se parcialmente as razões contidas nas referidas Emendas, muito embora formalmente elas sejam rejeitadas.

A **EMC 7/2011 e a EMC 8/2011** buscam dispensar a manifestação prévia do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG sobre a proposta de adesão de Estados e Municípios à FUNPRESP, na condição de patrocinadores, bem como de instituição e alteração dos respectivos planos de

benefícios. A adesão de Estados e Municípios é retirada do Projeto, restando **prejudicada as Emendas.**

Por sua vez, a **EMC 7/2011 CSSF, a EMC 9/2011 CSSF e a EMP 6/2011**, todas idênticas entre si, bem como a **EMC 25/2011 CSSF e a EMP 20/2011**, idênticas entre si, ainda acrescentam que, no caso de retirada de patrocínio ou de extinção da entidade, os patrocinadores serão responsáveis pelo pagamento dos benefícios na forma dos §§ 1º e 3º do art. 40 da Constituição Federal, fazendo-se as compensações com o plano de previdência. Tal previsão desvirtua totalmente a finalidade do sistema de previdência complementar, que é baseado no cálculo atuarial de benefícios a partir da acumulação de reservas suficientes na conta do participante, pois transfere todo o risco, inclusive o de longevidade, para as reservas, provisões e fundos da própria entidade. Em última análise, significa admitir que esse risco adicional será financeiramente transferido para os participantes das gerações futuras, em um retorno indesejado ao pacto intergeracional característico do sistema de repartição simples. Por revelarem-se inadmissíveis, ficam então as quatro emendas integralmente rejeitadas.

As **EMCs 11/2011, 12/2011 e 13/2011 CSSF** possuem conexão de mérito, de modo que a aprovação da primeira (mérito principal) viabiliza a aprovação das demais emendas (mérito acessório), ou a rejeição da principal enseja a rejeição das emendas acessórias.

No caso, o escopo do EMC 11/2011 é alterar a personalidade jurídica da FUNPRESP, substituindo-a para a forma de fundação pública. A alegação é de violação ao inciso XIX, do art. 37 da CF/88, pois não existe lei complementar regulando as fundações governamentais – ou fundações estatais de direito privado. A EMC 12/2011 diz que o art. 8º do Projeto seria formado apenas pelo disposto no atual inciso III deste art. 8º e a EMC 13/2011 retira o art.7º do Projeto (EMC 13/2011).

Assim, temos que **as Emendas 11, 12 e 13, todas de 2011**, não podem prosperar, justamente, porque buscam alterar a personalidade jurídica de um ente cuja iniciativa de criação é do Chefe do Poder Executivo (art. 61 da CF/88). Significa dizer, é o Chefe do Poder Executivo quem presumidamente sabe a melhor forma de gestão das atividades administrativas estatais, não cabendo essa valoração inicial a nenhum outro núcleo orgânico de Poder, sob pena de violação ao princípio constitucional fundamental da separação e independência dos Poderes (art. 2º da CF/88). No caso, o Congresso Nacional, por meio do controle de pesos e contrapesos, pode rejeitar este específico tópico da Proposta ou aprová-la. Mudar a natureza jurídica, tal como propõe a emenda, é tomar para si a iniciativa legislativa privativa de outro Poder.

Por sua vez, tramita nessa Casa o Projeto de Lei Complementar nº 92, de 2007, que “regulamenta o inciso XIX do art. 37 da Constituição Federal, parte final, para definir as áreas de atuação de fundações instituídas pelo Poder Público”. Não há razão para impedir a tramitação simultânea da proposição recém-citada e do PL entelado. Buscar transformar a FUNPRESP em fundação pública, sob o pálio de que não há lei complementar que discipline a matéria referente às fundações governamentais – ou fundações estatais de direito privado, é (a) patentear a danosa omissão do Legislador, (b) negar ou confundir essas fundações com as autarquias<sup>16</sup>, desconsiderando que a EC 19, ao modificar o art. 37, XIX da CF/88 buscou como regra, (c) que as fundações instituídas pela Administração Pública tenham personalidade jurídica de Direito Privado, sendo regidas, precipuamente, pelo Direito Privado, com os temperamentos próprios decorrentes da figura do instituidor, no caso, a Administração Pública, e dos interesses públicos a serem perseguidos pelas entidades fundacionais. É o caso, por exemplo, da Fundação Banco do Brasil,

---

<sup>16</sup> Denominadas de autarquias fundacionais, como prevaleceu a tese doutrinária do jurista de Celso Antônio Bandeira de Mello. Vide BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Natureza e regime Jurídico das Autarquias*. São Paulo: RT, 1968, p. 363 e ss. Ou \_\_\_\_\_. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 110.

consoante já entendeu o Egrégio Supremo Tribunal Federal<sup>17</sup>. Daí se falar, com propriedade, em regime misto ou híbrido, convivendo as fundações, portanto, com o influxo simultâneo de normas de Direito Público e de Direito Privado, emergindo, dessa confluência, o seu regime jurídico, tal como previsto no Substitutivo CTASP no que dispõe os arts. 7º e 8º.

Assinale-se que esses argumentos que fundamentam a rejeição das Emendas acima citadas aplicam-se, inteiramente, a **EMC 26/2011**, uma vez que esta emenda visa suprimir o art. 8º do PL. Diga-se para não pairar nenhuma dúvida que a natureza pública da FUNPRESP, sob a forma de personalidade privada, exige:

(a) submissão à legislação federal sobre licitação e contratos administrativos;

(b) contratação de pessoal mediante concurso público;

(c) publicação de demonstrativos na imprensa oficial e na rede mundial de computadores (internet);

(d) submissão ao controle externo<sup>18</sup>;

(e) supervisão ministerial; e

(F) supervisão e fiscalização ao órgão fiscalizador das entidades fechadas de previdência complementar.

Esses dois últimos itens merecem um rápido esclarecimento, pois serão detalhados posteriormente ao tratar do tema sobre a fiscalização por parte do Tribunal de Contas da União – TCU: a legislação (LC 109, de 2001)

---

<sup>17</sup> Neste sentido, confira-se o MS nº 24.427, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 30.08.06. DJ, 24 nov. 2006.

<sup>18</sup> Tema será apreciado melhor quando da análise das EMC 14 e 15.

estabelece taxativamente que a competência para a normatização e controle das entidades cabe ao Ministério da Previdência Social – MPS, através de dois órgãos, o Conselho Nacional de Previdência Complementar – CNPC (antigo Conselho de Gestão da Previdência Complementar – CGPC) e a Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC (antiga Secretaria de Previdência Complementar – SPC).

De outra parte, impõe-se registrar que a Lei Complementar 109, de 2001, no seu art. 31, §1º, já prevê que “as entidades fechadas organizar-se-ão sob a forma de fundação ou sociedade civil, sem fins lucrativos”, o que é, a princípio, suficiente para suprir, no caso específico da FUNPRESP, a previsão do inciso XIX do art. 37 da CF/88. Destarte, rejeitam-se as emendas CSSF 11, 12, 13 e 26.

Compete acrescer que as **EMC 14/2011, EMC15/2011 e EMP 10/2011** buscam inserir o Tribunal de Contas da União – TCU no exercício do controle e da fiscalização da FUNPRESP, para tanto modificando o disposto no art. 20 do Projeto.

Todavia, o TCU já exerce e continuará exercendo o controle externo sobre a Administração Pública direta e indireta sob o ponto de vista da legalidade, legitimidade, economicidade, aplicações de subvenções e renúncia de receitas (art. 70 da CF/88); bem como toda vez que qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações pecuniárias (art. 70, Par. Único CF/88).

Há doutrina jurídica que assegura a possibilidade do TCU fiscalizar as Entidades Fechadas de Previdência Privada – EFPP patrocinadas pelas entidades controladas diretamente ou indiretamente pela União<sup>19</sup>. De

---

<sup>19</sup> LIMA, Luiz Henrique. Controle Externo: teoria, legislação, jurisprudência. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 41.

outra parte, há manifestações de bancas de advocacia, cujo compromisso não é com a ciência do direito, mas com seus clientes.

É interessante observar que no Supremo Tribunal Federal – STF tramitava o MS 21.307, impetrado pela Associação Brasileira de EFPP com objeto no reconhecimento do direito de não submissão das suas associadas à jurisdição do TCU, de modo que ainda que o processo tenha perdido o objeto, é relevante considerar que tanto a liminar nesse mandado de segurança tinha sido negada – o que indica a não existência de direito líquido e certo – como o Ministro Relator, em despacho final, ainda que mencione a perda do objeto do processo, faz longa digressão sobre a matéria de mérito de modo sempre favorável à atuação do TCU.

Saliente-se que no TCU o entendimento consta do Acórdão 752/04, no sentido de que a fiscalização sobre as entidades fechadas de previdência complementar deve se processar por intermédio das contas da patrocinadora.

Merece mencionar que há forte controle estatal sobre as atividades da previdência complementar, fruto dos benefícios sociais que ela carrega, conforme apresentados nos itens “a”, “b” e “c” deste Relatório. Entretanto, isso não nega que essa atuação incide prioritariamente para a proteção dos interesses dos participantes e assistidos (art. 3º, VI, da LC 109, de 2001). A ação pública volta-se tanto para a regulação e regulamentação como para a fiscalização do segmento. Para a previdência fechada, a LC 109, de 2001, reconhece uma esfera normatizadora própria desempenhada por órgão integrante da estrutura do Poder Executivo Federal, o Conselho Nacional de Previdência Complementar – CNPC, e a esfera fiscalizadora encontra-se com a Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC.

A esfera reguladora admite a edição de normas de conteúdo técnico. A proteção estatal admite o exercício do Poder de Polícia, mediante processos fiscalizadores (art. 41 da LC 109, de 2001) que propiciarão o acesso

a todas as informações de relevo na matéria, inclusive aquelas que estejam em poder de patrocinadoras e instituidoras. O exercício de polícia administrativa pressupõe a capacidade de aplicação de sanções administrativas, conforme previsto no art. 65 da LC 109, de 2001.

De qualquer modo, é necessário frisar que compete prioritariamente à PREVIC do Ministério da Previdência Social a fiscalização das entidades fechadas de previdência complementar. Outros órgãos não estão excluídos, tais como o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários, que disciplinam e controlam os atos praticados pelas entidades dentro dos limites do regime disciplinar que lhes são atribuídos, sobretudo sobre as aplicações dos recursos garantidores dos planos de benefícios. Há também a fiscalização realizada pelos interessados diretos, participantes e assistidos, além do TCU.

Veja-se que existe um ambiente extremamente controlado por diversas instâncias, sistematizando-se:

a) à Superintendência Nacional de Previdência Complementar do Ministério da Previdência Social (art. 74 da LC nº 109/2001 e art. 24 da LC nº 108/2001);

b) à Comissão de Valores Mobiliários, na condição de investidoras (Lei nº 6.385/1976);

c) à fiscalização direta de seus participantes e assistidos (art. 202, § 6º da CF; art. 35, § 1º da LC nº 109/2001 e art. 11 da LC nº 108/2001); e

d) à supervisão de seus patrocinadores (art. 202, § 6º da CF; art. 35, § 1º, art. 41, § 2º da LC nº 109/2001; art. 11 e art. 25 da LC nº 108/2001).

O art. 20 do Projeto dispõe sobre o controle, que não se confunde com as atribuições da Corte de Contas, inclusive do BACEN e CVM. As

emendas de comissão 14 e 15 da CSSF e de Plenário 10 são, então, rejeitadas.

A **EMC 17/2011 e EMP 14/2011** são rejeitadas na exata medida em que o Substitutivo aprovado na CTASP muito bem disciplinou a matéria. No caso, esse Substitutivo estabeleceu que a Diretoria-executiva é composta por até quatro (4) membros, indicados pelo Conselho Deliberativo, de modo que é inconveniente a ampliação do número de membros da Diretoria-executiva. Esta deverá ser profissional, para tanto cumprirá alguns requisitos para nomeação, tais como: formação de nível superior, comprovada experiência administrativa, contábil, financeira, jurídica, atuarial, de fiscalização ou de auditoria e não ter sofrido condenação criminal transitada em julgado ou penalidade administrativa. Ligeira observação: como dito alhures, dois membros da diretoria-executiva serão eleitos diretamente pelos participantes e assistidos.

Por sua vez, há fixação da remuneração dos membros dos Conselhos Deliberativo e Fiscal, a saber, 10% (dez por cento) do valor da remuneração dos membros da Diretoria-executiva, uma vez que a reunião desses conselhos é esporádica e seria desproporcional fixar remuneração em percentual maior.

A **EMC 18/2011 e EMP 17/2011** podem ser acolhidas se superadas as ligeiras fragilidades administrativas e inseguranças aos servidores públicos. Além disso, a normatização estipulada no Substitutivo da CTASP está parcialmente de acordo com o previsto na LC 108, de 2001. Assim sendo, o art. 15 do PL e do Substitutivo ofertado pela CTASP precisa sofrer algumas modificações, conforme proposto neste Relatório, a saber:

O PL 1992 obriga terceirizar a gestão dos recursos, criando um mercado cativo para bancos e gestores de recursos. A decisão sobre terceirizar ou não cabe aos diretores e conselheiros deliberativos das entidades, que devem pautar sua política de investimentos pela busca da liquidez, segurança, transparência e rentabilidade adequadas. A terceirização obrigatória pode

encarecer a gestão dos ativos, pois o FUNPRESP terá de pagar taxas de administração para gestores de carteiras de renda fixa ou variável, quando a própria entidade poderia criar estrutura muito menos onerosa para comprar e vender títulos públicos ou ações, mantendo-os em sua carteira. A PREVI, por exemplo, faz a gestão própria da grande maioria de seus ativos.

É prática comum entre os fundos de pensão fazer a gestão própria de parte da carteira e terceirizar outra porção. Esta decisão deve ser tomada buscando o melhor retorno e os menores custos. Logo, modifica-se o caput do art. 15 do Substitutivo CTASP para afastar a obrigatoriedade de que a Administração dos recursos seja realizada por instituição contratada, mas não veda essa contratação, permitindo diferentes soluções a serem adotadas pelo Conselho Deliberativo da FUNPRESP.

A redação original do Projeto prevê que as entidades apliquem recursos em fundos exclusivos. A Emenda entelada propõe retirar esta trava, permitindo também aplicar recursos em fundos não exclusivos. Mas devemos esclarecer que isso se faz desde que estes fundos sejam devidamente registrados na CVM. Esta é uma forma de reduzir riscos para os fundos de pensão. Além disso, é preciso prevê a gestão por fundos de investimentos.

O Conselho Monetário Nacional – CMN autoriza as entidades a investir em fundos não exclusivos, desde que obedeçam aos critérios e limites previstos em seus normativos. Assim, propomos que o atual §1º do art. 15, no que se refere à CVM, seja mencionada no §2º desse art. 15, mantendo no caput do dispositivo referência ao CMN.

No que toca o §3º do art. 15, procede-se a uma correção de técnica na redação que poderia provocar burla legal, qual seja, que o prazo dos contratos não possa ultrapassar cinco (5) anos.

Igualmente, o art. 15, §5º do Substitutivo limita a 40% o percentual dos recursos garantidores que podem ser administrados por uma

mesma instituição financeira. Por via de consequência, ao menos três (3) instituições serão contratadas para desempenhar essa função. A aludida emenda quer fixar o percentual em 20%, o que forçaria a contratação de no mínimo cinco (5) instituições. A licitação haveria de prestigiar a solidez, o porte e a experiência em gestão de recursos (art. 15, §4º).

Em decorrência disso, Investir 40% do patrimônio de uma entidade de previdência em uma única instituição financeira expõe a entidade a um risco muito elevado. Se esta instituição falir, o plano de previdência fica seriamente comprometido, com prejuízos exponenciais aos seus participantes. Acertada a emenda que propõe mitigar este risco, permitindo uma exposição máxima de 20% a cada instituição financeira, uma regra de prudência que é recomendável para qualquer organização, principalmente uma entidade de previdência que administra patrimônio de milhares de participantes.

O art. 17 do PL remete ao plano de custeio a fixação dos percentuais das contribuições dos patrocinadores e dos participantes que serão destinados ao custeio de cada benefício. **EMC 22/2011 CSSF** e a **EMP 15/2011**, idênticas entre si, acrescentam a previsão de que a contribuição dos assistidos destinar-se-á exclusivamente ao provimento de despesas administrativas da FUNPRESP. A **EMC 20/2011 e EMP 19/2011** e aquelas duas são rejeitadas por estenderem o alcance das normas recém-citadas às despesas administrativas, o que, estando implícito, seria desnecessário.

O art. 10 da proposição determina que as FUNPRESPs sejam mantidas, exclusivamente, por contribuições de patrocinadores, participantes e assistidos. A **EMC 22/2011 e EMP 15/2011** pretendem aditar um parágrafo único, para estabelecer que somente poderiam ser exigidas contribuições de assistidos para o custeio de despesas administrativas. A emenda está em desconhecimento com o §18 do art. 40 da CF/88 que determina a incidência de contribuição previdenciária sobre os proventos e pensões concedidos pelo regime de aposentadoria dos servidores públicos, bem como com o que estabelece o art. 6º da LC 108, de 2001, que elenca os assistidos entre os

responsáveis pelo custeio dos planos de benefícios. Rejeita-se, por isso, a mencionada emenda.

A **EMC 24/2011 e EMP 12/2011** não podem ser acolhidas. Não somente por conterem, data vênia, erros ortográficos no uso do pronome relativo “cujo”, provocando enleio na compreensão – o que dificulta saber realmente qual o seu escopo, mas principalmente porque a questão foi solvida no Substitutivo CTASP, na redação proposta no parágrafo único do art. 1º e art. 29, de maneira que ali se explicitou que, para fins de efetiva instituição do novo regime e exercício do direito de opção, é necessário que o plano de benefícios esteja autorizado pelo órgão fiscalizador e apto a ser aplicado aos seus beneficiários.

A **EMC 25/2011 e EMP 20/2011** pretendem regular a hipótese de extinção da FUNPRESP e de retirada do patrocinador. A eventual – e absolutamente improvável – ocorrência desses eventos demandaria a edição de diploma legal específico, o qual regularia os aspectos aventados. Impõe-se, portanto, a rejeição da emenda.

A **EMP 9/2011** propõe o retorno do art. 19, constante da redação original do Projeto. O dispositivo permite a transferência das reservas constituídas em nome do assistido para entidade de previdência complementar ou companhia autorizada a operar planos de previdência complementar, com o objetivo de contratar plano de renda vitalícia. De acordo com a deliberação da CTASP, a hipótese de transferência das reservas para outras instituições, para fins de contratação de renda vitalícia, caracterizaria privatização, violando a exigência constitucional de que o regime de previdência complementar dos servidores públicos seja instituído por entidade fechada, de natureza pública. Além disso, a Lei Complementar nº 109, de 2001, no § 1º de seu art. 14, condiciona a portabilidade à cessação do vínculo empregatício do participante com o patrocinador – o que não ocorre com a aposentadoria dos servidores públicos – e, em seu art. 33, § 2º, preceitua que as transferências da espécie têm caráter excepcional e dependem de autorização específica do “órgão

regulador e fiscalizador”. Impõe-se, portanto, a rejeição da emenda, tal como se operou na Comissão anterior.

Ao lume do exposto, **são rejeitadas as emendas de comissão 01; 02; 03; 05; 07; 08; 09; 10; 11; 12; 13; 14; 15; 16; 17; 20; 21; 22; 24; 25; 26 e 27 apresentadas à CSSF e de Plenário nºs 1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 9; 10; 11; 12; 13; 14; 15; 16; 19; 20. E acolhidas, na forma como proposta no Substitutivo deste Relatório, as emendas da CSSF 04; 06; 18; 19 e 23 e de Plenário 8; 17 e 18.**

Cumprе esclarecer que em vista da modificação no §1º do art. 3º do Substitutivo CTASP, tornou-se importante incluir logo após o art. 21, o novo art. 22, renumerando-se os demais. A alteração visa superar lacuna do Projeto no que diz respeito ao benefício especial, a fim de contemplar os servidores que venham a ingressar no serviço público federal após a instituição do regime complementar, mas oriundos de entes da Federação em que tal regime não haja sido instituído.

Ora, nesses regimes os servidores continuariam a contribuir sobre a integralidade dos seus rendimentos e a ter a expectativa de benefício concedido integralmente pelo regime previdenciário de origem, equiparando-se, assim aos servidores da União que poderão exercer o direito de opção.

Dessa forma, para evitar que tais servidores sejam penalizados em caso de ingressarem no serviço público federal, ou como magistrados ou membros do Ministério Público federal, é preciso prever a concessão futura do benefício especial com base naquele tempo de contribuição até a sua investidura no cargo federal. Mas assegura-se ao regime próprio da União o direito à compensação financeira previsto no §9º do art. 201 da CF/88.

Adiciona-se que este Relatório propõe inserção de um §8º no art. 5º do Substitutivo da CTASP no sentido de que a FUNPRESP possa criar comitês para cada plano de benefícios por ela administrado, com a atribuição

de acompanhar a gestão dos investimentos e a administração do respectivo plano de benefícios, composto de maneira paritária por membros indicados pelos patrocinadores e pelos participantes e assistidos, devendo os representantes dos participantes ser escolhidos por eleição direta.

Nota-se, então, que:

(a) o comitê proposto terá caráter consultivo para evitar a usurpação de governança estabelecida na LC 108, de 2001;

(b) a FUNPRESP poderá administrar vários planos de benefícios, criados para atender os servidores de carreiras públicas distintas – servidores do Executivo, do Judiciário, do Legislativo, professores universitários, servidores de unidades da Federação, por exemplo. A multiplicidade de planos será natural, para contemplar a diversidade de carreiras no serviço público.

A estrutura enxuta de governança preconizada na LC 108, de 2001, restrita a diretoria-executiva, conselho deliberativo e conselho fiscal não contemplará a representação dos vários segmentos do serviço público, e nem permitirá maior acompanhamento na gestão de cada plano – cada um deles podendo chegar a dezenas de milhares de participantes e bilhões de patrimônio. As boas regras de governança recomendam que, neste caso, os participantes e patrocinadores de cada plano acompanhem mais amiúde a sua gestão. Por isso se propõe a criação dos comitês.

Modifica-se o caput do art. 12 do Substitutivo da CTASP, apenas por meio de uma emenda de redação. O ajuste é necessário em vista da proposta de criação de comitês consultivos para os planos de cada Poder, ou especificidades, previstas no §8º do art. 5º acima referido.

Por todo o exposto, votamos, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.992, de 2007, **na forma do Substitutivo** a seguir ofertado, **que rejeitada as emendas de comissão nº's 01; 02; 03; 05; 07; 08; 09; 10;**

**11; 12; 13; 14; 15; 16; 17; 20; 21; 22; 24; 25; 26 e 27 apresentadas à CSSF e de Plenário nºs 1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 9; 10; 11; 12; 13; 14; 15; 16; 19 e 20. E acolhe, na forma como proposta por este Relatório no Substitutivo, as emendas da CSSF 04; 06; 18; 19 e 23 e de Plenário 8; 17 e 18.**

Sala das Sessões,

Deputados:

**RICARDO BERZOINI**

Relator

**ROGÉRIO CARVALHO**

Relator

**MAURÍCIO QUINTELLA LESSA**

Relator

**COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

**SUBSTITUTIVO  
PROJETO DE LEI Nº 1.992, DE 2007**

Institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo, inclusive os membros dos órgãos que menciona, fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição, autoriza a criação de três entidades fechadas de previdência complementar, denominadas Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo – FUNPRESP-Exe, Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo – FUNPRESP-Leg, Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário – FUNPRESP-Jud, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

**CAPÍTULO I**

**DO REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR**

Art.1º Fica instituído, nos termos desta Lei, o regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal para os servidores públicos titulares de cargo efetivo da União, suas autarquias e fundações, inclusive para os membros do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União.

Parágrafo Único. Os servidores e os membros referidos no caput deste artigo que tenham ingressado no serviço público até a data anterior àquela na qual iniciada a vigência do regime de previdência complementar instituído no caput deste artigo poderão, mediante prévia e expressa opção, aderir ao regime de que trata este artigo, observado o disposto no art. 3º desta Lei.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

I - patrocinador: a União, suas autarquias e fundações, em decorrência da aplicação desta Lei;

II - participante: o servidor público titular de cargo efetivo, inclusive o membro do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União, que aderir aos planos de benefícios administrados pelas entidades a que se refere o art. 4º desta Lei;

III - assistido: o participante ou o seu beneficiário em gozo de benefício de prestação continuada.

Art. 3º Aplica-se o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social às aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de previdência da União de que trata o art. 40 da Constituição, observado o disposto na Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, aos servidores e membros referidos no caput do art. 1º desta Lei que tiverem ingressado no serviço público:

I - a partir do início de vigência do regime de previdência complementar de que trata o art. 1º desta Lei, independentemente de sua adesão ao plano de benefícios, e

II - até a data anterior à do início da vigência do regime de previdência complementar de que trata o art. 1º desta Lei, e nele tenham permanecido sem perda do vínculo efetivo, e que exerçam a opção prevista no § 16 do art. 40 da Constituição.

§1º É assegurado aos servidores e membros referidos no inciso II do caput deste artigo o direito a um benefício especial calculado com base nas contribuições recolhidas ao regime de previdência da União, do Estado, Distrito Federal ou Município de que trata o art. 40 da Constituição, observada a sistemática estabelecida nos §§ 2º a 3º deste artigo e o direito à compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição, nos termos da lei.

§2º O benefício especial será equivalente à diferença entre a média aritmética simples das maiores remunerações anteriores à data de mudança do regime, utilizadas como base para as contribuições do servidor ao regime de previdência da União, do Estado, Distrito Federal ou Município, atualizadas pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, ou outro índice que venha a substituí-lo, correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência, e o limite máximo a que se refere o caput deste artigo, na forma regulamentada pelo Poder Executivo, multiplicada pelo fator de conversão.

§3º O fator de conversão de que trata o § 2º deste artigo, cujo resultado é limitado ao máximo de um, será calculado mediante a aplicação da seguinte fórmula:

$$FC = Tc/Tt$$

Onde:

FC = fator de conversão;

Tc = quantidade de contribuições mensais efetuadas para o regime de previdência da União de que trata o art. 40 da Constituição, efetivamente pagas pelo servidor titular de cargo efetivo da União ou por membro do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas e do Ministério Público da União até a data de opção;

Tt = 455, quando servidor titular de cargo efetivo da União ou membro do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas e do Ministério Público da União, se homem, nos termos do art. 40, III, a, da Constituição;

Tt = 390, quando servidor titular de cargo efetivo da União ou membro do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas e do Ministério Público da União, se mulher, ou professor de educação infantil e do ensino fundamental, nos termos do § 5º, do art. 40 da Constituição, se homem;

Tt = 325, quando servidor titular de cargo efetivo da União de professor de educação infantil e do ensino fundamental, nos termos do § 5º do art. 40 da Constituição, se mulher.

§4º. O fator de conversão será ajustado pelo órgão competente para a concessão do benefício quando, nos termos das respectivas leis complementares, o tempo de contribuição exigido para concessão da

aposentadoria de servidor com deficiência, ou que exerça atividade de risco, ou cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, for inferior ao Tt de que trata o § 3º.

§5º O benefício especial será pago pelo órgão competente da União, quando da concessão de aposentadoria, inclusive por invalidez, ou pensão por morte pelo regime próprio de previdência da União, de que trata o art. 40 da Constituição Federal, enquanto perdurar o benefício pago por esse regime, inclusive junto com a gratificação natalina.

§6º O benefício especial calculado será atualizado pelo mesmo índice aplicável ao benefício de aposentadoria ou pensão mantido pelo regime geral de previdência social.

§7º O prazo para a opção de que trata o inciso II do caput deste artigo será de vinte e quatro meses, contados a partir do início de vigência do regime de previdência complementar instituído no caput do art. 1º desta Lei.

§8º O exercício da opção a que se refere o inciso II do caput é irrevogável e irretratável, não sendo devida pela União e suas autarquias e fundações públicas qualquer contrapartida referente ao valor dos descontos já efetuados sobre a base de contribuição acima do limite previsto no caput deste artigo.

## **CAPÍTULO II**

### **DAS ENTIDADES FECHADAS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR**

#### **Seção I**

##### **Da Criação das Entidades**

Art.4º Fica a União autorizada a criar, observado o disposto no art. 26 e no art. 31, as seguintes entidades fechadas de previdência complementar, com a finalidade de administrar e executar planos de benefícios de caráter previdenciário nos termos das Leis Complementares nºs 108 e 109, de 29 de maio de 2001:

I - Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo – FUNPRESP-Exe: para os servidores públicos titulares de cargo efetivo do Poder Executivo, por meio de ato do Presidente da República;

II - Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo – FUNPRESP-Leg: para os servidores públicos titulares de cargo efetivo do Poder Legislativo, por meio de ato do Presidente do Congresso Nacional; e

III - Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário – FUNPRESP-Jud: para os servidores públicos titulares de cargo efetivo do Poder Judiciário, por meio de ato do Presidente do Supremo Tribunal Federal.

§1º A FUNPRESP-Exe, a FUNPRESP-Leg e a FUNPRESP-Jud serão estruturadas na forma de fundação, de natureza pública, com personalidade jurídica de direito privado, gozarão de autonomia administrativa, financeira e gerencial e terão sede e foro no Distrito Federal.

§2º Por ato conjunto das autoridades competentes para a criação das fundações previstas nos incisos I a III, poderá ser criada fundação que contemple os servidores públicos de dois ou dos três poderes.

## **Seção II**

### **Da Organização das Entidades**

Art.5º A estrutura organizacional das entidades de que trata esta lei será constituída de conselho deliberativo, conselho fiscal e diretoria-executiva, observadas as disposições da Lei Complementar nº 108, de 2001.

§ 1º Os Conselhos Deliberativos terão composição paritária e cada um será integrado por seis membros.

§ 2º Os Conselhos Fiscais terão composição paritária e cada um dele será integrado por quatro membros.

§3º Os membros dos conselhos deliberativos e dos conselhos fiscais das entidades fechadas serão designados pelos Presidentes da República, do Congresso Nacional e do Supremo Tribunal Federal, respectivamente.

§4º A presidência dos conselhos deliberativos serão exercidas pelos membros indicados pelos patrocinadores, na forma prevista no estatuto das entidades fechadas de previdência complementar.

§5º A presidência dos conselhos fiscais serão exercidas pelos membros indicados pelos participantes e assistidos, na forma prevista no estatuto das entidades fechadas de previdência complementar.

§6º As diretorias-executivas serão compostas, no máximo, por quatro membros, nomeados pelos conselhos deliberativos das entidades fechadas de previdência complementar.

§7º Dois membros dos referidos no § 6º serão eleitos, diretamente, pelos participantes e assistidos.

§8º A remuneração e as vantagens de qualquer natureza dos membros das diretorias-executivas das entidades fechadas de previdência complementar serão fixadas pelos seus conselhos deliberativos em valores compatíveis com os níveis prevalecentes no mercado de trabalho para profissionais de graus equivalentes de formação profissional e de especialização, observado o disposto no inciso XI do art. 37 da Constituição.

§9º A remuneração dos membros dos conselhos deliberativo e fiscal é limitada a dez por cento do valor da remuneração dos membros da diretoria-executiva.

§10º Os requisitos previstos nos incisos I a IV do art. 20 da Lei Complementar nº 108, de 2001, estendem-se aos membros dos conselhos deliberativos e fiscais das entidades fechadas de previdência complementar.

§11º As entidades fechadas de previdência complementar poderão criar, observado o disposto no estatuto e regimento interno, comitês de assessoramento técnico, de caráter consultivo, para cada plano de benefícios por ela administrados, com representação paritária entre os patrocinadores e os participantes e assistidos, sendo estes eleitos pelos seus pares, com a atribuição de apresentar propostas e sugestões quanto à gestão da entidade e sua política de investimentos e a situação financeira e a tutorial dos respectivos planos de benefícios e formular recomendações prudenciais a elas relacionadas.

§12º Os membros da diretoria eleitos pelos participantes e assistidos terão mandato de quatro anos.

### **Seção III**

#### **Das Disposições Gerais**

Art.6º Fica exigida a instituição de código de ética e de conduta, inclusive com regras para prevenir conflito de interesse e proibição de operações dos dirigentes com partes relacionadas, que terá ampla divulgação, especialmente entre os participantes e assistidos e as partes relacionadas, cabendo aos conselhos fiscais das entidades fechadas de previdência complementar assegurarem o seu cumprimento.

Parágrafo único. Compete ao órgão fiscalizador das entidades fechadas de previdência complementar definir o universo das partes relacionadas a que se refere o caput deste artigo.

Art. 7º O regime jurídico de pessoal das entidades fechadas de previdência complementar referidas no art. 4º desta Lei, será o previsto na legislação trabalhista.

Art.8º Além da sujeição às normas de direito público que decorram de sua instituição pela União como fundação de direito privado, integrante da sua Administração Indireta, a natureza pública das entidades fechadas a que se refere o § 15 do art. 40 da Constituição consistirá na:

I - submissão à legislação federal sobre licitação e contratos administrativos;

II - realização de concurso público para a contratação de pessoal, no caso de empregos permanentes, ou de processo seletivo, em se tratando de contrato temporário, conforme a Lei nº 8.745, de 1993;

III - publicação anual, na imprensa oficial ou em sítio oficial da administração pública certificado digitalmente por autoridade para esse fim credenciada no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP Brasil, de seus demonstrativos contábeis, atuariais, financeiros e de benefícios, sem prejuízo do fornecimento de informações aos participantes e assistidos dos planos de benefícios e ao órgão fiscalizador das entidades fechadas de previdência complementar, na forma das Leis Complementares nº 108 e 109, de 2001.

Art.9º A administração das entidades fechadas de previdência complementar referidas no art. 4º desta Lei, observará os princípios que regem a administração pública, especialmente os da eficiência e da economicidade, devendo adotar mecanismos de gestão operacional que maximizem a utilização de recursos, deforma a otimizar o atendimento aos participantes e assistidos e diminuir as despesas administrativas.

§1º As despesas administrativas referidas no caput deste artigo serão custeadas na forma dos regulamentos dos planos de benefícios, observado o disposto no caput do art. 7º da Lei Complementar nº 108, de 2001, e ficarão limitadas aos valores estritamente necessários à sustentabilidade do funcionamento das entidades fechadas de previdência complementar.

§2º O montante de recursos destinados à cobertura das despesas administrativas será revisto ao final de cada ano, com vistas ao atendimento do disposto neste artigo.

Art.10 As entidades fechadas de previdência complementar referidas no art. 4º desta Lei serão mantidas integralmente por suas receitas, oriundas das contribuições de patrocinadores, participantes e assistidos, dos resultados financeiros de suas aplicações e de doações e legados de qualquer natureza, observado o disposto no § 3º do art. 202 da Constituição.

Art.11 A União, suas autarquias e fundações, são responsáveis, na qualidade de patrocinadores, pelo aporte de contribuições e pelas transferências às entidades fechadas de previdência complementar das contribuições descontadas dos seus servidores, observado o disposto nesta Lei e nos estatutos respectivas das entidades.

§1º As contribuições devidas pelos patrocinadores deverão ser pagas de forma centralizada pelos respectivos Poderes da União, pelo Ministério Público da União e pelo Tribunal de Contas da União.

§ 2º O pagamento ou a transferência das contribuições após o dia dez do mês seguinte ao da competência:

I - enseja a aplicação dos acréscimos de mora previstos para os tributos federais; e

II – sujeita o responsável às sanções penais e administrativas cabíveis.

### **CAPÍTULO III**

#### **DOS PLANOS DE BENEFÍCIOS**

##### **Seção I**

##### **Das Linhas Gerais dos Planos de Benefícios**

Art.12 Os planos de benefícios da FUNPRESP-Exe, daFUNPRESP-Leg e da FUNPRESP-Jud serão estruturados na modalidade de contribuição definida, nos termos da regulamentação estabelecida pelo órgão regulador das entidades fechadas de previdência complementar, e financiados de acordo com os planos de custeio definidos nos termos do art. 18 da Lei Complementar nº 109, de 2001, observadas as demais disposições da Lei Complementar nº 108, de2001.

§1º A distribuição das contribuições nos planos de benefícios e nos planos de custeio será revista sempre que necessário, para manter o equilíbrio permanente dos planos de benefícios.

§2º Sem prejuízo do disposto no § 3º do art. 18 da Lei Complementar nº 109, de 2001, o valor do benefício programado será calculado de acordo com o montante do saldo da conta acumulado pelo participante, devendo o valor do benefício estar permanentemente ajustado ao referido saldo.

§3º Os benefícios não-programados, serão definidos nos regulamentos dos planos, observado o seguinte:

I – devem ser assegurados, pelo menos, os benefícios decorrentes dos eventos invalidez e morte, e se for o caso, a cobertura de outros riscos atuariais; e

II – terão custeio específico para sua cobertura.

§4º Na gestão dos benefícios de que trata § 3º deste artigo, as entidades fechadas de previdência complementar referidas no art. 4º desta Lei poderão contratá-los externamente ou administrá-los em seus próprios planos de benefícios.

§5º A concessão dos benefícios de que trata o §3º aos participantes ou assistidos pela entidade fechada de previdência social é condicionada à concessão do benefício pelo regime próprio de previdência social.

Art.13 Os requisitos para aquisição, manutenção e perda da qualidade de participante, assim como os requisitos de elegibilidade, forma de concessão, cálculo e pagamento dos benefícios deverão constar dos regulamentos dos planos de benefícios, observadas as disposições das Leis Complementares nº108 e 109, de 2001, e a regulamentação do órgão regulador das entidades fechadas de previdência complementar.

Parágrafo único. O servidor, com remuneração inferior ao limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, poderá aderir aos planos de benefícios administrados pelas entidades fechadas de previdência complementar de que trata esta Lei, sem contrapartida do patrocinador, cuja base de cálculo será definida nos regulamentos.

Art.14 Poderá permanecer filiado aos respectivos planos de benefícios o participante:

I – cedido a outro órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive suas empresas públicas e sociedades de economia mista;

II – afastado ou licenciado do cargo efetivo temporariamente, com ou sem recebimento de remuneração;

III – que optar pelo benefício proporcional diferido ou autopatrocínio, na forma do regulamento do plano de benefícios.

§1º Os regulamentos dos planos de benefícios disciplinará as regras para a manutenção do custeio do plano de benefícios, observada a legislação aplicável.

§2º Os patrocinadores arcarão com as suas contribuições somente quando a cessão, o afastamento ou a licença do cargo efetivo implicar ônus para a União, suas autarquias e fundações.

§3º Havendo cessão com ônus para o cessionário, este deverá recolher às entidades fechadas de previdência complementar referidas no art. 4º desta Lei, a contribuição aos planos de benefícios, nos mesmos níveis e condições que seria devida pelos patrocinadores, na forma definida nos regulamentos dos planos.

### **Seção III**

#### **Dos Recursos Garantidores**

Art.15 A aplicação dos recursos garantidores correspondentes às reservas, provisões e fundos dos planos de benefícios da FUNPRESP-Exe, da FUNPRESP-Leg e da FUNPRESP-Jud obedecerá às diretrizes e limites prudenciais estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional.

§1º A gestão dos recursos garantidores dos planos de benefícios administrados pelas entidades referidas no caput poderá ser realizada por meio de carteira própria, carteira administrada ou fundos de investimento.

§2º As entidades referidas no caput contratarão, para a gestão dos recursos garantidores prevista neste artigo, somente instituições, administradores de carteiras ou fundos de investimento que estejam autorizados e registrados na Comissão de Valores Mobiliários – CVM.

§3º A contratação das instituições a que se refere o § 2º deste artigo será feita mediante licitação, cujos contratos terão prazo total máximo de execução de cinco anos.

§4º O edital da licitação prevista no § 3º estabelecerá, entre outras, disposições relativas aos limites de taxa de administração e de custos que poderão ser imputados aos fundos, bem como, no que concerne aos administradores, a solidez, o porte e a experiência em gestão de recursos.

§5º Cada instituição contratada na forma deste artigo poderá administrar, no máximo, vinte por cento dos recursos garantidores correspondentes às reservas técnicas, fundos e provisões.

## **Seção IV**

### **Das Contribuições**

Art.16 As contribuições do patrocinador e do participante incidirão sobre a parcela da base de contribuição que exceder o limite máximo a que se refere o art. 3º desta Lei, observado o disposto no inciso XI do art. 37 da Constituição.

§1º Para efeitos desta Lei, considera-se base de contribuição aquela definida pelo § 1º do art. 4º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, podendo o participante optar pela inclusão de parcelas remuneratórias percebidas em decorrência do local de trabalho e do exercício de cargo em comissão ou função de confiança.

§2º A alíquota da contribuição do participante será por ele definida anualmente, observado o disposto no regulamento do plano de benefícios.

§3º A alíquota da contribuição do patrocinador será igual à do participante, observado o disposto no regulamento do plano de benefícios, e não poderá exceder o percentual de oito e meio por cento.

§4º Além da contribuição normal, o participante poderá contribuir facultativamente, sem contrapartida do patrocinador, na forma do regulamento do plano.

§5º A remuneração do servidor, quando devida durante afastamentos considerados por lei como de efetivo exercício, será integralmente coberta pelo ente público, continuando a incidir contribuição para o regime instituído por esta Lei.

## **Seção V**

### **Das Disposições Especiais**

Art.17 O plano de custeio previsto no art. 18 da Lei Complementar nº 109, de 2001, discriminará o percentual da contribuição do participante e do patrocinador, conforme o caso, para cada um dos benefícios previstos no plano de benefícios, observado o disposto no art. 6º da Lei Complementar nº 108, de 2001.

§1º O plano de custeio referido no caput deverá prever parcela da contribuição do participante e do patrocinador com o objetivo de compor o Fundo de Cobertura de Benefícios Extraordinárias - FCBE, do qual serão vertidos montantes, a título de contribuições extraordinárias, à conta mantida em favor do participante, nas hipóteses e na forma prevista nesta Lei.

§2º As contribuições extraordinárias a que se refere o § 1º serão vertidas nas seguintes hipóteses:

I– morte do participante;

II– invalidez do participante;

III– aposentadoria nas hipóteses dos §§ 4º e 5º do art. 40 da Constituição;

IV – aposentadoria das mulheres, na hipótese do § 1º, inciso III, “a”, da Constituição Federal; e

V – sobrevivência do assistido.

§3º O montante do aporte extraordinário de que tratam os incisos III e IV do § 2º será equivalente à diferença entre a reserva acumulada pelo participante e o produto desta mesma reserva multiplicado pela razão entre 35 e o número de anos de contribuição exigido para a concessão do benefício pelo regime próprio de previdência social de que trata o art. 40 da Constituição.

Art.18 As entidades fechadas de previdência complementar referidas no art. 4º desta Lei manterão controles das reservas constituídas em

nome do participante, registrando contabilmente as contribuições deste e as dos patrocinadores.

## **CAPÍTULO IV**

### **DO CONTROLE E DA FISCALIZAÇÃO**

Art.19 A constituição, o funcionamento e a extinção da FUNPRESP-Exe, da FUNPRESP-Leg e da FUNPRESP-Jud, a aplicação de seus estatutos, regulamentos dos planos de benefícios, convênios de adesão e suas respectivas alterações, assim como as retiradas de patrocínios, dependerão de prévia e expressa autorização do órgão fiscalizador das entidades fechadas de previdência complementar.

Parágrafo único. Serão submetidas ao órgão fiscalizador das entidades fechadas de previdência complementar:

I - as propostas de aprovação do estatuto e de instituição de planos de benefícios da entidade fechada de previdência complementar, bem como suas alterações; e

II - a proposta de adesão de novos patrocinadores a planos de benefícios em operação na entidade fechada de previdência complementar.

§1º No caso da FUNPRESP-Exe, as propostas de aprovação do estatuto, de adesão de novos patrocinadores e de instituição de planos devem estar acompanhadas de manifestação favorável do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Ministério da Fazenda.

§2º No caso da FUNPRESP-Leg, as propostas de aprovação do estatuto, de adesão de novos patrocinadores e de instituição de planos devem estar acompanhadas de manifestação favorável da Mesa Diretora do Congresso Nacional.

§3º No caso da FUNPRESP-Jud, as propostas de aprovação do estatuto, de adesão de novos patrocinadores e de instituição de planos devem estar acompanhadas de manifestação favorável do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça.

Art.20 A supervisão e fiscalização da FUNPRESP-Exe, da FUNPRESP-Leg e da FUNPRESP-Jud e dos seus planos de benefícios compete ao órgão fiscalizador das entidades fechadas de previdência complementar.

§1º A competência exercida pelo órgão referido no caput deste artigo não exime os patrocinadores da responsabilidade pela supervisão e fiscalização sistemática das atividades das entidades fechadas de previdência complementar.

§2º Os resultados da supervisão e fiscalização exercidas pelos patrocinadores serão encaminhados ao órgão mencionado no caput deste artigo.

Art.21 Aplica-se no âmbito da FUNPRESP-Exe, daFUNPRESP-Leg e da FUNPRESP-Jud o regime disciplinar previsto no Capítulo VII da Lei Complementar nº 109, de 2001.

## **CAPÍTULO V**

### **DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS**

Art. 22. Aplica-se o benefício especial de que tratam os parágrafos do art. 3º ao servidor público titular de cargo efetivo, inclusive o membro do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União, oriundo, sem quebra de continuidade, de cargo público estatutário de outro ente da federação que não tenha instituído o respectivo regime de previdência complementar que ingresse em cargo público efetivo federal a partir da instituição do regime de previdência complementar de que trata esta Lei considerando-se, para esse fim, o tempo de contribuição estadual, distrital ou municipal, assegurada a compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição.

Art.23 Após a autorização de funcionamento da FUNPRESP-Exe, da FUNPRESP-Leg e da FUNPRESP-Jud, nos termos desta Lei, o Presidente da República, o Presidente do Congresso Nacional e o Presidente do Supremo Tribunal Federal, respectivamente, nomearão os servidores que deverão compor provisoriamente os conselhos deliberativos e os conselho fiscais, dispensados da exigência da condição de participante ou assistido dos planos de benefícios das entidades fechadas de previdência complementar.

Parágrafo Único. O mandato dos conselheiros de que trata o caput deste artigo será de dois anos, durante os quais será realizada eleição direta para que os participantes e assistidos escolham os seus representantes e os patrocinadores indicarão os seus representantes.

Art.24 Para fins de implantação, fica a FUNPRESP-Exe, a FUNPRESP-Leg e a FUNPRESP-Jud equiparada às pessoas jurídicas a que se refere o art. 1º da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, com vistas à contratação de pessoal técnico e administrativo por tempo determinado.

§1º Considera-se como necessidade temporária de excepcional interesse público, para os efeitos da Lei nº 8.745, de 1993, a contratação de pessoal técnico e administrativo, por tempo determinado, imprescindível ao funcionamento inicial da FUNPRESP-Exe, da FUNPRESP-Leg e da FUNPRESP-Jud.

§2º As contratações observarão o disposto nos arts. 3º, caput, 6º, 7º, inciso II, 9º e 12 da Lei nº 8.745, de 1993, e não poderão exceder o prazo de vinte e quatro meses.

Art.25 Fica a União autorizada, em caráter excepcional, no ato de criação das entidades fechadas de previdência complementar referidas no art. 4º, a promover aporte a título de adiantamento de contribuições futuras, necessário ao regular funcionamento inicial, no valor de:

I – FUNPRESP-Exe: até R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais);

II – FUNPRESP-Leg: até R\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de reais); e

III – FUNPRESP-Jud: até R\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de reais).

Art.26 A FUNPRESP-Exe, a FUNPRESP-Leg e a FUNPRESP-Jud deverão entrar em funcionamento em até duzentos e quarenta dias após a publicação da autorização de funcionamento concedida pelo órgão fiscalizador das entidades fechadas de previdência complementar.

Art.27 Aplicam-se ao regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição as disposições da Lei Complementar nº 108, de 2001, e da Lei Complementar nº 109, de 2001.

Art.28 Até que seja promovida a contratação na forma prevista no § 3º do art. 15 desta Lei, a totalidade dos recursos garantidores, correspondentes as reservas técnicas, fundos e provisões dos planos de benefícios da FUNPRESP-Exe, da FUNPRESP-Leg e da FUNPRESP-Jud será administrada por instituição financeira federal, mediante taxa de administração praticada a preço de mercado, vedada a cobrança de taxas de performance.

Art.29 O caput do art. 4º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º A contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social, será de onze por cento, incidente sobre:

I – a totalidade da base de contribuição, em se tratando de servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo e não tiver optado por aderir ao mesmo;

II – a parcela da base de contribuição que não exceder ao limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, em se tratando de servidor:

a) que tiver ingressado no serviço público até a data a que se refere o inciso I e tenha optado por aderir ao regime de previdência complementar ali referido; ou

b) que tiver ingressado no serviço público a partir da data a que se refere o inciso I, independentemente de adesão ao regime de previdência complementar ali referido.” (NR)

Art.30 Para os fins do exercício do direito de opção de que trata o parágrafo único do art. 1º, considera-se instituído o regime de previdência complementar de que trata esta Lei a partir da data da publicação, pelo órgão fiscalizador, da autorização de aplicação dos regulamentos dos planos de benefícios da FUNPRESP-Exe, da FUNPRESP-Leg e da FUNPRESP-Jud.

Art.31 A FUNPRESP-Exe, a FUNPRESP-Leg e a FUNPRESP-Jud deverão ser criadas pela União no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da publicação desta Lei e iniciar o seu funcionamento nos termos do art. 26.

§1º Ultrapassados os prazos de que trata o caput, considera-se instituído, para todos os fins, o regime de previdência complementar de que trata esta Lei.

§2º Ultrapassados os prazos de que trata o caput sem o início do funcionamento de alguma das entidades referidas no art. 4º os servidores e membros do respectivo poderão aderir ao plano de benefícios da entidade que primeiro entrou em funcionamento até a regularização da situação.

Art.32 Considera-se ato de improbidade, nos termos do art. 10 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, o descumprimento injustificado dos prazos de que trata o art. 31.

Art. 33 Esta Lei entra em vigor:

I - quanto ao disposto no Capítulo I, na data em que iniciar o funcionamento de qualquer das entidades de que trata o art. 4º; e

II - quanto aos demais dispositivos, na data de sua publicação.

Sala das Sessões,

Deputados:

**RICARDO BERZOINI**

Relator

**ROGÉRIO CARVALHO**

Relator

**MAURÍCIO QUINTELLA LESSA**

Relator