

**A FUNPRESP sob a Óptica *Jurídica*:**  
**Ganhos e Prejuízos do Servidor Público**  
**Federal**

I Workshop – Fundação ANFIP – Brasília, 28/05/2014

**DANIEL PULINO**

Professor de Direito Previdenciário – PUC/SP

Procurador Federal IPHAN-SP

# SUMÁRIO

I- Previdência Social na CF/88

II- Contexto de surgimento: Reformas

III- Fundamento constitucional

IV- Principais implicações jurídicas

V- RPC: Princípios constitucionais que serão aplicados à previdência complementar do servidor

VI- Razões para eventual adesão à FUNPRESP

# I- Previdência Social na CF/88

Previdência

Básica/Pública/Obrigatória

X

Previdência

Complementar/Privada/Facultativa

## 1.1- Prev. Básica/Pública(Oficial)/Obrigatória

### Características:

- **OFICIAL**: proteção imposta a todos (trabalhadores e familiares) por lei, sendo prestada, sob regime de direito público, em princípio por entidades estatais (autarquias/adm. direta);
- **BÁSICA (elementar)**:
  - busca manter, em alguma medida (histórico laboral-contributivo), o nível de vida do trabalhador (não só “mínimos sociais”);
  - alcança, num sentido *operacional*, necessidades sociais situadas abaixo de certo patamar;

- **OBRIGATÓRIA**: quer a RPPSs ou RGPS
    - => **CONTRIBUTIVO** e
    - => **SOLIDÁRIO**
- 

**RGPS: Regime *Geral* de Prev. Soc. (“INSS” –  
Art. 201, CF)**

**X**

**RPPS: Regimes *Próprios* de PS (U/E/DF/M –  
Art. 40, CF)**

## 1.2- Prev. Complementar/Privada/Facultativa

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

§ 1º A lei complementar de que trata este artigo assegurará ao participante de planos de benefícios de entidades de previdência *privada* o **pleno acesso às informações** relativas à gestão de seus respectivos planos.

§ 2º As contribuições do empregador, os benefícios e as **condições contratuais** previstas nos estatutos, regulamentos e planos de benefícios das entidades de previdência *privada* **não integram o contrato de trabalho** dos participantes, assim como, à exceção dos benefícios concedidos, não integram a remuneração dos participantes, nos termos da lei.

## II- Contexto de surgimento

-Reformas Previdenciárias (EC ns. 20, 41 e 47)

-**RPPS: aproximação crescente com o RGPS**

(obs: futura equalização...regime único?)

- Como (1) a maior diferença está no **valor-limite de cobertura** (R\$ ~ 29.000,00 x R\$ 4.159,00) – e (2) como o RPPS já não mais se propõe a oferecer **cobertura integral** (cálculo pela média de todos os “sal-contrib”) –, surge a previdência complementar do servidor.

# Reformas Previdenciárias

I- CF/88: a expansão da proteção social

II- Crise e Reformas

a) Razões apontadas (por quê?)

- fatores demográficos
- fatores econômicos
- fatores ideais (políticos)

## b) Tônica (como)

- busca de equilíbrio das contas públicas
- reforço do caráter segurador da PS
  - ênfase na contributividade
  - limitação da proteção a "reais" situações de necessidade

## c) Objeto (o que)

- RGPS e RPPS

\*Resultante específica para os RPPS

- RPC (...)

(...)- RPC

- . da escassa regulação à detalhada previsão de um verdadeiro regime de prev. Privada

- . exclusão da possibilidade de criação de previd. compl. e facultativa pelo Poder Público

- . \*\*\* previsão de criação de previdência complementar a servidores públicos

# III- Fundamento Constitucional

## - Constituição Federal, art. 40, §§ 14, 15 e 16:

§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde *que instituem 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*.

## IV- Principais implicações jurídicas

1. Destinatários
2. Possibilidade de equiparação ao “teto” do RGPS
3. **Atração** das características constitucionais **do regime de previd. complementar (privada)**
4. Entidade **Fechada** de Prev. Compl. (EFPC)
5. Planos de benefícios na **modalidade CD**
6. Limite de **paridade contributiva**
7. **Servidores alcançados**

# 1- Destinatários: os mesmos dos RPPS

- 1) Servidores públicos titulares de cargo de provimento efetivo (Adm. Direta + Autarquias) na U/E/DF/M e “Membros de Poder”, a saber:
- 2) Magistrados (CF, 93, VI, CF – “a aposentadoria dos magistrados e a pensão de seus dependentes observarão o disposto no art. 40”);
- 3) Membros do MP (129, §4º - “Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93”)
- 4) Ministros/Conselheiros TCU/TCE/TCM  
(73, §3º - “Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40”)

## Deveriam\*\* ficar de fora:

- comissionados “puros”; empregados públicos (inclusive de estatais e fundações privadas) e os temporários (40, §13, CF);
- Agentes Políticos;
- Demais “agentes públicos” (sentido amplo)

\*\*Obs: LEI Est. SP (14.653, de 22.12.2011):

comissionados, celetistas e deputados estaduais

(“... poderá ser aplicado aos atuais servidores públicos estaduais admitidos com fundamento na CLT, aos atuais deputados da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, desde que não integrem outro regime próprio de previdência pública de qualquer ente da federação, bem como aos atuais servidores ocupantes exclusivamente de cargos em comissão, declarados em lei de livre nomeação e exoneração.”)

## 2. Possibilidade de equiparação ao “teto” do RGPS

1.1. Facultatividade: Instituição não-obrigatória: juízo *político* de conveniência/oportunidade da U/E/DF/M

. Não instituiu: proteção na forma atual

. Instituiu: adoção do mesmo teto do INSS

1.2. LEI (ordinária) de cada ente político (porém, sendo matéria de *competência concorrente* –CF, 24, XII–, a União é competente para editar *normas gerais*) de iniciativa exclusiva do respectivo Chefe do Poder Executivo (Pres. Rep.; Gov.; Prefeitos)

### 3. Atração das principais características do regime de previdência complementar

- **Obs: NÃO é RPPS**

- CF, 202, caput e §§ 1º e 2º:

(caráter complementar; autonomia; facultatividade; contratualidade; capitalização; acentuada transparência; desvinculação da relação de trabalho + LC 109 e 108)...Em suma, *gestão* privada (EFPC => sem fins lucrativos) e sobretudo *regime jurídico* de direito privado (embora com forte intervenção estatal) de parte (o "complemento") da cobertura previdenciária do servidor.

## 4. Entidade Fechada (EFPC)

-**Opção expressa** da **Constituição** pelas EFPC (Fundos de Pensão brasileiros): 40, § 15 e 202, §§ 3º a 6º

. Personalidade jurídica de direito privado

(Conselhos estatutários -CD/CF- com participação dos “segurados”)

. *Sem fins lucrativos* (≠EAPC)

. *Fundações* (EAPC = S/A)

. Objeto exclusivo: adm. planos de benefícios prev.

. Acesso restrito (“fechado”)

. MPS regula (CNPC) e supervisiona (PREVIC)

## OBS: “Natureza pública” da EFPC

- Ponto **polêmico**: o que é uma entidade privada de previdência “de natureza pública”?!?
- Necessidade de superar essa aparente contradição constitucional:
  - . Atecnia do legislador constituente;
  - . Interpretação sistemática da CF: RGPS/RPPS X RPC
  - . => “natureza pública” pode ser entendida, na CF/88, como “regime jurídico de direito público”???

- Sentido da expressão: observância de *alguns* dos princípios da Administração Pública => exacerbação da publicidade, moralidade, impessoalidade, eficiência e economicidade

- Racionalidade: busca-se retirar a **maior vulnerabilidade** dessas EFPCs às **ingerências políticas**, diante da multiplicidade de papéis desempenhados pelo Estado (patrocinador; órgão regulador e fiscalizador; emissor de títulos públicos; realizador de políticas/programas/obras públicas...)

## 5. Cobertura: planos de benefícios necessariamente na **modalidade CD**

=> valor/nível do benefício **complementar** não pode ser *previamente* estabelecido

Obs: até o teto do INSS, o servidor-participante terá direito a um BD, pago pelo respectivo RPPS

-OBS: ponto de **resistência** dos servidores públicos:

- . PLP 9 (EC/20);

- . ruptura na tramitação da EC/41;

- . postura das Associações de servidores na tramitação do PL 1.992/07...

- LC 109/01, art. 7º: competência do ORF => Res. CGPC n. 16/05:

. classificação pelos benefícios programados (não: risco e b.p.d.);

. “valor permanente ajustado ao saldo de conta mantido em favor do participante, inclusive na fase de percepção de benefícios”

- Obs: PL 1.992/07, art. 19: assistidos podem transferir suas reservas para EPC/seguradora, **para contratar renda vitalícia** (=> alivia o “CD puro”...mas é juridicamente polêmico)

## 6. Limite de paridade contributiva

### 202, § 3º: aplicável diretamente

U/E/DF/M e suas autarquias, fundações, estatais só podem:

- 1) aportar \$ a EFPC na qualidade de patrocinador de planos de benefícios;
  - 2) e em hipótese alguma sua contribuição poderá exceder a do participante (=> no **máximo**, é 1 x 1)
- (Obs: != RPPS: no mínimo 1 x 1, no máximo 2x1)

-OBS: tb. Paridade governança + eleição: preocupação também com a *maior vulnerabilidade à ingerência política*, diante da multiplicidade de papeis do Estado (Patrocindador, ORF, emissor títs. públs., realizador obras...)

## 7. Servidor alcançado (potenciais participantes)

6.1. São os servidores “efetivos” (e Membros de Poder)

6.2. Em princípio, só se aplicará o regime complementar aos “novos” servidores (40, § 16)

(“§ 16. Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver (A) **ingressado no serviço público** (=> U/E/DF/M, em qualquer carreira/cargo, desde que efetivo) **até** (B) **a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar.**”  
(=> não é a data da EC/41)

6.3. *Sempre facultativa* (CF, 202), quer para os servidores “atuais” (40, § 15 – “oferecerão”), quer para os “novos” (40, § 16)

## **V- Princípios Constitucionais que serão aplicáveis à Previdência Complementar do Servidor**

- 1- Caráter Complementar**
- 2- Autonomia em relação à previdência oficial**
- 3- Facultatividade**
- 4- Contratualidade**
- 5- Capitalização (necessária constituição de reservas garantidoras dos benefícios contratados)**
- 6- Mais acentuada transparência na gestão**
- 7- Desvinculação dos contratos de previdência privada e de trabalho...**

## **VI- Vantagens para eventualmente aderir à FUNPRESP**

**1- Consideração inicial:**

**2- Análise**