

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

FACULDADE DE DIREITO

RAFAEL LUCAS DA SILVA SANTOS

**INSTITUTOS JURÍDICOS RELEVANTES PARA A ADESÃO COERENTE AO
PLANO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DA FUNPESP-EXE**

JUIZ DE FORA

2014

RAFAEL LUCAS DA SILVA SANTOS

**INSTITUTOS JURÍDICOS RELEVANTES PARA A ADESÃO COERENTE AO
PLANO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DA FUNPRESP-EXE**

Monografia de conclusão de curso apresentada à
Faculdade de Direito da Universidade Federal de
Juiz de Fora como requisito parcial à obtenção do
título de Bacharel em Direito, sob a orientação do
Professor Pedro Mascarenhas Guzella

JUIZ DE FORA

2014

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

FACULDADE DE DIREITO

RAFAEL LUCAS DA SILVA SANTOS

**INSTITUTOS JURÍDICOS RELEVANTES PARA A ADESÃO COERENTE AO
PLANO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DA FUNPESP-EXE**

Monografia de conclusão de curso apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito e APROVADA pela seguinte banca examinadora:

Professor Pedro Mascarenhas Guzella (Orientador)

Professor Mário César da Silva Andrade

Professor Brahwlio Soares de Moura Ribeiro Mendes

JUIZ DE FORA

2014

À minha família, pelo amor incondicional.

Agradeço preliminarmente a Deus, pois sem fé esta caminhada teria terminado muito antes deste momento.

Agradeço ao Professor Pedro Mascarenhas Guzella, pelos ensinamentos acadêmicos, pela dedicação e, sobretudo, pelo exemplo de integridade e comprometimento na condução dos trabalhos.

Minha gratidão eterna aos meus amados pais, Sebastião e Luciene, e à minha avó Valdete pelo exemplo de amor e afeto.

Agradeço à Giulia Drumond e Cristina Drumond pela dedicação, carinho e paciência ao longo destes anos de estudo.

Não poderia deixar de manifestar gratidão aos meus amigos, em especial aos companheiros do Direito e amigos da Pró-Reitoria de Recursos Humanos da UFJF, com os quais muito aprendi e cresci profissionalmente.

RESUMO

A Constituição Federal estabeleceu em seu Art. 40, §§14 a 16 a possibilidade de instituição do regime de previdência complementar para os servidores públicos ocupantes de cargos efetivos, regime este que foi instituído no âmbito da União pela Lei nº 12.618 de 30 de Abril de 2012. A aplicação deste regime aos servidores do Poder Executivo federal, somente foi possível a partir de 04 de Fevereiro de 2013, data em que a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC) aprovou o regulamento do plano do Poder Executivo federal. Destarte, a partir desta aprovação, todos os servidores que ingressaram nos quadros efetivos do Poder Executivo da União passaram a ter os valores dos proventos e pensões limitados ao valor máximo do benefício pago pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Além desta limitação, estes servidores passaram a ter a opção de aderir ao regime de previdência complementar administrado pela Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo - Funpresp-Exe. Neste contexto, esta monografia visa a realizar um estudo sobre os institutos jurídicos relevantes para a adesão coerente ao regime de previdência complementar por parte do servidor público do Poder Executivo federal; para tanto, preliminarmente, foi apresentada a evolução constitucional da matéria, buscando evidenciar as diferenças de regramentos para os servidores públicos que ingressaram nos quadros efetivos da Administração Pública em épocas distintas. Além da análise constitucional, insta salientar que foram perpassadas normas infraconstitucionais relevantes e alguns posicionamentos encampados pelo Poder Executivo no que tange ao regime previdenciário dos servidores oriundos dos quadros funcionais de outros entes federativos. Nesta empreitada, foram estudadas ainda, questões tributárias relativas ao tema, sobretudo no que diz respeito à opção pelo regime progressivo ou regressivo de tributação. Afora à construção teórica, salienta-se que foram realizados pesquisa de campo e estudo simulado visando à comprovação empírica de alguns institutos jurídicos apresentados ao longo do trabalho. Através das pesquisas desenvolvidas neste trabalho foi possível o estabelecimento de balizas jurídicas necessárias à adesão coerente e consciente, por parte do servidor público do Poder Executivo federal, ao regime de previdência complementar.

Palavras-chave: FUNPRESP, Previdência complementar, Regras de transição, Regime progressivo, Regime regressivo.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Distribuição da amostra pelo grau de conhecimento sobre a previdência complementar do servidor	53
Gráfico 2	Distribuição da amostra quanto à adesão à previdência complementar do servidor	54
Gráfico 3	Distribuição da amostra quanto ao conhecimento da regra de dedução das contribuições para previdência complementar no IRPF	56
Gráfico 4	Distribuição da amostra quanto ao conhecimento da diferença da alíquota progressiva e regressiva do IRPF	56
Gráfico 5	Ocupação anterior de cargo público	57
Gráfico 6	Descontinuidade entre cargos ocupados no serviço público	58
Gráfico 7	Distribuição da amostra por sexo	59
Gráfico 8	Distribuição da amostra pela data de nascimento	60
Gráfico 9	Distribuição da amostra pelo cargo de pretensão de aposentadoria	61

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Principais diferenças entre PGBL e VGBL	45
Tabela 2	Tabela Progressiva para o cálculo mensal do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física a partir do exercício de 2015, ano-calendário de 2014.	47
Tabela 3	Cargo ocupado, período de permanência e valor de remuneração docente doutor em regime de dedicação exclusiva.	63
Tabela 4	Valor da remuneração, contribuição RPPS, base de contribuição para previdência complementar docente doutor em regime de dedicação exclusiva.	64
Tabela 5	Contribuição básica do participante e renda bruta de aposentadoria normal.	65
Tabela 6	Contribuição RPPS e proventos de aposentadoria	65
Tabela 7	Opção pelo regime progressivo, proventos e imposto de renda.	66
Tabela 8	Valor do benefício do regime complementar e Imposto de Renda regressivo.	66
Tabela 9	Diferença mensal entre IR progressivo e regressivo, em reais (R\$).	67
Tabela 10	Impacto da dedução das contribuições para a previdência complementar no IRPF.	67

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Alíquotas do regime regressivo de tributação	48
Quadro 2	Alíquota do imposto regressivo e progressivo para investimentos até 4 anos	49

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

DOU	Diário Oficial da União
EC	Emenda Constitucional
EFPC	Entidade Fechada de Previdência Complementar
FUNPRESP-EXE	Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo
IRPF	Imposto de Renda de Pessoa Física
MPU	Ministério Público da União
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PGBL	Plano Gerador de Benefício Livre
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
PREVIC	Superintendência Nacional de Previdência Complementar
VGBL	Vida Gerador de Benefício Livre

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	A EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL COMO UM INSTITUTO RELEVANTE PARA A ADESÃO AO REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR PELO SERVIDOR DO PODER EXECUTIVO FEDERAL	13
2.1	EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS	15
2.1.1	Regra de transição para os servidores que ingressaram no serviço público antes de 16 de dezembro de 1998 - art.2º da EC nº 41/2003	21
2.1.2	Regra de transição para os servidores que ingressaram no serviço público antes de 31 de dezembro de 2003 – art.6º da EC nº 41/2003	23
2.1.3	Regra de transição para os servidores que ingressaram no serviço público antes de 16 de dezembro de 1998 - art.3º da EC nº 47/2005	24
2.2	A NECESSIDADE DA ANÁLISE DOS INSTITUTOS CONSTITUCIONAIS	25
3	OS INSTITUTOS JURÍDICOS RELATIVOS AO REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO SERVIDOR PÚBLICO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL	27
3.1	JUSTIFICATIVA PARA A INSTITUIÇÃO DE UM REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR PARA O SERVIDOR PÚBLICO	27
3.2	ABRANGÊNCIA E INOVAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI 12.618 DE 30 DE ABRIL DE 2012	28
3.3	A DINÂMICA DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS	30
3.4	O MARCO DE INSTITUIÇÃO DO REGIME DA PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO PODER EXECUTIVO FEDERAL	33
3.5	ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 8, DE 1º DE OUTUBRO DE 2014 DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO	35
4	O PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO COMO INSTITUTO JURÍDICO RELEVANTE À ADESÃO AO PLANO OFERTADO PELA FUNPRESP-EXE	40
4.1	O PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO	40
4.2	POSSIBILIDADE DE DEDUÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO PARA PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR NO IMPOSTO DE RENDA	42
4.3	REGIME DE TRIBUTAÇÃO PROGRESSIVO OU REGRESSIVO	46
5	A COMPREENSÃO DO TEMA ATRAVÉS DE ESTUDOS EMPÍRICOS	51
5.1	PESQUISA DE CAMPO	51
5.2	DIAGNÓSTICO DO GRAU DE CONHECIMENTO DOS INSTITUTOS JURÍDICOS RELEVANTES PARA A ADESÃO COERENTE AO PLANO DA FUNPRESP-EXE	53
5.3	ESTUDO SIMULADO SOBRE O PLANO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR OFERTADO PELA FUNPRESP-EXE	58
5.3.1	As informações coletadas	59
5.3.2	Simulação Financeira	62
6	CONCLUSÃO	69
	REFERÊNCIAS	72

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho versa sobre a previdência complementar do servidor público do Poder Executivo da União prevista no Art.40, §§14 a 16 da Constituição Federal de 1988 e regulamentada pela Lei nº 12.618 de 30 de Abril de 2012. O objetivo principal deste trabalho consiste na apresentação e explicação de alguns institutos jurídicos relevantes para o servidor, que deseja aderir ao regime complementar, possa fazê-lo de modo coerente e consciente.

Este trabalho, também objetiva fazer com que os servidores que já realizaram a adesão ao plano de previdência ofertado pela Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo – Funpresp-Exe façam uma análise sobre as opções feitas, sobretudo no que tange ao regime tributário, aos valores de contribuição e a possibilidade de dedução das contribuições no imposto de renda.

A temática mostra-se pertinente, uma vez que, todos os servidores que ingressarem nos quadros do Poder Executivo federal a partir de 04 de Fevereiro de 2013, terão seus proventos de aposentadoria limitados ao teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e terão a opção de aderir ao regime complementar. Além disso, os servidores que ingressaram nos quadros efetivos do Executivo da União antes dessa data, terão até o dia 04 de Fevereiro de 2015, para manifestar a opção em aderir este novo regime ou permanecer vinculado ao regime anterior. Logo este trabalho abrange a situação de milhares de servidores que estão em dúvida se aderem, ou não, ao novo regime.

Salienta-se ainda, que o tema também se mostra relevante por se tratar de um conhecimento recente e pouco explorado pela doutrina pátria, logo esta construção acadêmica poderá ajudar os servidores a realizarem suas opções previdenciárias de forma mais consciente e racional.

Para a construção do trabalho foram feitas pesquisas no âmbito do ordenamento jurídico pátrio, doutrina e jurisprudência e através dos dados levantados, buscou-se extrair institutos jurídicos relevantes para a adesão coerente à previdência complementar do servidor público federal.

Ressalta-se, ainda, que através da pesquisa de campo aplicada buscou-se construir um cenário contendo informações realísticas sobre o qual foi edificado um estudo simulado com o objetivo de demonstrar empiricamente a relevância de

alguns institutos abordados ao longo do trabalho. Logo, a metodologia de pesquisa empregada nesta pesquisa foi de natureza qualitativa, por meio de revisão de literatura e de pesquisa de campo através da utilização de questionários com questões estruturadas.

No que concerne ao aspecto estrutural, ressalta-se que este trabalho foi dividido em quatro capítulos, sendo que cada um apresenta institutos jurídicos relevantes para o tema. O primeiro capítulo aborda a evolução constitucional da matéria, e visa a apresentar a situação particular dos servidores que ingressaram em épocas distintas nos quadros efetivos do serviço público pátrio. O segundo capítulo insere neste trabalho a apresentação das normas e das principais disposições relativas à previdência complementar, além disso, traz à baila peculiaridades de algumas interpretações adotadas pelo Poder Executivo Federal. O terceiro capítulo trata dos aspectos tributários e tem o condão de ajudar ao servidor a compreender a diferença entre o regime progressivo e regressivo do imposto de renda, uma vez que esta opção deverá ser realizada no momento da adesão ao plano e possui o caráter de irretratabilidade.

Por fim, o quarto capítulo traz uma pesquisa de campo que versa sobre a temática, pesquisa esta que foi aplicada aos servidores ocupantes de cargos da carreira docente do ensino superior no âmbito da Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF. Além disso, o capítulo colaciona ao trabalho um estudo simulado que utiliza dados realísticos obtidos na pesquisa de campo, estudo este que demonstra o impacto financeiro de uma adesão feita de forma incoerente por parte do servidor.

2 A EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL COMO UM INSTITUTO RELEVANTE PARA A ADESÃO AO REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR PELO SERVIDOR DO PODER EXECUTIVO FEDERAL

Neste capítulo serão apresentadas as sucessivas alterações constitucionais ocorridas no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Esta apresentação é fundamental para o servidor¹, sobretudo, no que se refere às regras de transições previstas nas emendas constitucionais responsáveis pelas reformas. Em muitos casos, essas regras de transição preveem condições mais vantajosas para a aposentadoria do administrador público, e este, por desconhecer as respectivas normas, acaba optando por regras menos benéficas.

Portanto, o estudo dessa evolução constitucional constitui o primeiro conjunto de institutos jurídicos relevantes, a serem conhecidos pelo servidor público do Poder Executivo Federal, no momento em que deverá tomar a decisão de aderir, ou não a Previdência Complementar prevista no Art.40,§§ 14 a 16 da Constituição Federal e na Lei 12.618, de 30 de abril de 2012.

Preliminarmente, através da análise do texto constitucional, em especial os artigos 40, 201 e 202, compreende-se que a Previdência no ordenamento jurídico pátrio, pode ser desmembrada em dois grandes gêneros, a depender da natureza das normas do regime jurídico adotado. Neste diapasão o regime previdenciário pode ser público ou privado.

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

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

¹ Na inatividade, o servidor público estatutário que for titular de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas as suas autarquias e as fundações com personalidade jurídica de direito público, passa a ser amparado pelo regime previdenciário que lhe é próprio, de caráter contributivo solidário, disciplinado no art. 40 e seus vinte parágrafos da Constituição. NETO, MOREIRA, Diogo de Figueiredo. Curso de Direito Administrativo, 16ª edição. Forense, 2014.

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.

A previdência pública é organizada e mantida pelo Poder Público e a sua filiação é obrigatória; ao passo que, a previdência privada possui a filiação facultativa e sua manutenção não é uma exclusividade do poder público. Logo as entidades de previdência complementar também podem ser organizadas e mantidas por pessoas jurídicas de direito privado.

O Regime Público de Previdência, também chamado de previdência pública ou previdência social compreende em seu âmbito dois grandes regimes, são eles: o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis para os ocupantes de cargos de provimento efetivo (RPPS).

O Regime Geral de Previdência Social encontra previsão constitucional no Art. 201 da Constituição Federal, suas normas abarcam os trabalhadores da iniciativa privada, os servidores públicos, ocupantes exclusivamente de cargos em comissão, os empregados públicos e os ocupantes de cargos temporários no âmbito da Administração Pública.

O Regime Próprio de Previdência Social do servidor civil encontra assento constitucional no Art. 40 da Constituição da República e abrange os servidores públicos civis ocupantes de cargos de provimento efetivo, os membros da magistratura, do ministério público e dos tribunais de contas. Ainda neste regime, cumpre acrescentar que no plano infraconstitucional a Lei 9.717, de 28 de novembro de 1998, alterada pela Lei n.10.887, de junho de 2004, disciplina a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social.

Por outro lado, há o regime privado de previdência, também chamado de previdência complementar ou previdência privada. Este regime goza de autonomia em relação ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e possui previsão constitucional no Art. 202 da Magna Carta. No plano infraconstitucional, a normatização da matéria ficou a cargo da Lei Complementar nº 109, de 29 de Maio de 2001.

Feitas estas distinções elementares, passa-se, por ora, à apresentação das principais reformas constitucionais que ocorreram no âmbito do Regime Próprio de Previdência dos servidores públicos civil, as quais afetaram, principalmente, o Art. 40 da Constituição Federal de 1988.

2.1 EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS

No período anterior à promulgação da Constituição Federal de 1988, a proteção social dos servidores públicos era tratada como sendo um prêmio concedido aos servidores, em virtude dos bons serviços prestados ao Estado. Nesse sentido, afirma Rocha (2004) que “a concessão da prestação ficava ao alvedrio da administração, que poderia considerar que os serviços prestados não tinham sido bons e leais de maneira suficiente”².

Corroborando o pensamento de Zambitte (2011),

Servidores públicos, de modo geral, sempre possuíram regimes diferenciados, o que, reconhecidamente, implica forte obstáculo a modelos unificados de previdência social (...). O motivo para esta segregação é de ordem histórica: a aposentadoria do servidor, desde suas origens, era concedida a título de prêmio, para aqueles funcionários que cumprissem diligentemente suas tarefas durante determinado período, em lealdade à figura do Rei. Tal concepção é mundialmente adotada, existindo, em Portugal e no Brasil, desde as Ordenações Afonsinas, a figura do Aposentador-Mor, que concedia tal benefício a funcionários públicos. Já a previdência dos trabalhadores em geral, desde sua origem, no sistema alemão, demandava contribuição dos beneficiários, característica que perdura até hoje, especialmente nos modelos bismarckianos [...]. A divisão dos regimes básicos não se justifica, cabendo a unificação. A segregação de regimes entre trabalhadores em geral e servidores públicos passa por severa crítica da sociedade, pois, do ponto de vista protetivo, não se sustenta. As necessidades sociais são as mesmas, e a rede de proteção deveria ser igual (ZAMBITTE, 2011, p. 199).

A Constituição promulgada em 1988, embora tenha realizado profundas modificações necessárias à construção do Estado Democrático, não modificou a sistemática adotada pelas Constituições pretéritas quanto ao regime previdenciário

² ROCHA, O Direito Fundamental à Previdência Social na Perspectiva dos Princípios Constitucionais Diretivos do Sistema Previdenciário Brasileiro, p. 63.

dos servidores públicos, sendo assim, a Constituição cidadã³ manteve regras diferenciadas dos demais trabalhadores⁴.

A diferença mais relevante entre o regime de aposentadoria dos servidores públicos e o regime de aposentadoria dos demais trabalhadores estava relacionada à exigência, ou não, de contribuição por parte do segurado, uma vez que, em sua redação original o Art. 201 da Constituição já previa para os trabalhadores da iniciativa privada o caráter contributivo para a Previdência Social. Enquanto que, para os servidores, o Art. 40 da Constituição, em sua redação original, estabelecia apenas a necessidade de comprovar o tempo de serviço e nada estabelecia quanto à necessidade de contribuição.

O tratamento distinto, para não dizer privilegiado,⁵ dispensado aos servidores públicos filiado ao Regime Próprio gerou insatisfações sociais e trouxe vultoso prejuízo financeiro aos cofres públicos, neste cenário, e considerando ainda a situação econômica⁶ que envolvia o Brasil na década de 90 e na primeira década do século XXI, o Poder Público acabou cedendo às pressões político-econômicas, e iniciou um processo de reformas no texto Constitucional, de forma a conceder um tratamento mais isonômico entre os filiados ao regime próprio de previdência Social e os filiados ao regime geral de previdência social⁷.

Pelo lado financeiro, os dados mostram que, enquanto a despesa com pessoal ativo duplicou entre 1987 e 1997, o gasto com inativos do governo federal quadruplicou no período. Em 1998, a contribuição dos servidores financiou apenas 12,5% da despesa com inativos. Para cada R\$ 1,00 que o servidor contribuiu a União o fez com R\$ 7,00, enquanto para os trabalhadores da iniciativa privada a relação entre as contribuições do empregador e do empregado era de aproximadamente 2:1 (CECHIN, 2002)⁸.

³ http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada

⁴ de, CASTRO, Carlos Alberto Pereira, e LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário, 16ª edição. Forense, 2014.

⁵ Para demonstrar ainda mais o tratamento diferenciado, insta salientar que com a previsão do Regime Jurídico Único na Constituição Federal de 1988, muitos servidores que eram celetistas foram absorvidos pelo regime estatutário, e além de não contribuírem para o Regime Próprio, muitos se aposentaram sob o manto da paridade e integralidade, impactando, ainda mais, o déficit do Regime Próprio. Neste sentido, afirma Delúbio Gomes Pereira da Silva, Regime de previdência social dos servidores públicos no Brasil: perspectivas, p. 21 que: Quando da publicação da Lei 8.112/1990, momento da instituição do regime jurídico único, dos cerca de 750.000 servidores civis da União naquela data, não mais de 150.000 eram regidos pela Lei 1.711/1952 (estatutários) e aproximadamente 600.000 eram celetistas.

⁶ BORGES, Previdência Funcional e Regimes Próprios de Previdência, p. 71.

⁷ de, CASTRO, Carlos Alberto Pereira, e LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário, 16ª edição. Forense, 2014.

⁸ CECHIN, José. A Previdência Social reavaliada II. Conjuntura Social, Brasília, MPAS, p. 8, jan./mar. 2002.

A primeira tentativa de modificação das disposições constitucionais relativas ao regime próprio de previdência social se deu com a Emenda Constitucional nº 3⁹, de 17 de Março de 1993, incluindo o §6º no Art. 40 da Constituição Federal. A principal proposta de reforma trazida por esta emenda consistia na tentativa de estabelecer o caráter contributivo para os agentes públicos ocupantes de cargos vitalícios e efetivos.

A modificação contida na EC nº 3 mostrava-se muito relevante, sobretudo para o equilíbrio financeiro e para a continuidade do Regime Próprio. No entanto, seus efeitos foram inócuos, uma vez que o substrato normativo necessário à regulamentação e operacionalização do §6º do Art. 40 não foi produzido, fazendo com que o dispositivo inserido tornasse uma norma sem efetividade.

Diante desta carência de regulamentação, parte da doutrina sustenta que as reformas no Regime Próprio de Previdência dos servidores somente ocorreram, de fato, a partir da Emenda Constitucional nº 20 de 15 de Dezembro de 1998. Outros doutrinadores chegam até mesmo a sustentar que antes desta emenda constitucional, a previdência dos servidores constituía-se como sendo uma política de pessoal e não um seguro social propriamente dito¹⁰.

A Emenda Constitucional nº 20 de 1998 cumpriu sua missão precípua que foi a de revestir, efetivamente, o regime previdenciário do servidor público do caráter contributivo. Sendo assim esta se revelou como sendo a emenda responsável pela edificação de um importante pilar na sustentação do Regime Próprio, qual seja, o equilíbrio financeiro e atuarial¹¹.

A grande diferença entre a EC nº 3 de 1993 e a EC nº 20 de 1998, no que tange à obrigatoriedade de contribuição por parte dos servidores, reside no fato de que esta internalizou no próprio texto constitucional¹² um conjunto mínimo de normas necessárias à efetivação das mudanças. Diferentemente do que ocorreu na EC nº 3 de 1993, a qual deixou exclusivamente a cargo de normas infraconstitucionais a operacionalização das mudanças.

⁹ EC nº3. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc03.htm

¹⁰ Silva, Delúbio Gomes Pereira da, Regime de previdência social dos servidores públicos no Brasil: perspectivas, p. 11

¹¹ Rocha, DIAS, Eduardo, e MACÊDO, José Leandro Monteiro de. Curso de Direito Previdenciário, 3ª edição. Método, 2012.

¹² O equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS: de princípio constitucional a política pública de Estado, Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - outubro | novembro | dezembro 2011 | v. 81 — n. 4 — ano XXIX. Narlon Gutierre Nogueira.

Além de efetivar o caráter contributivo e estabelecer o equilíbrio financeiro e atuarial para o RPPS, a EC nº 20, se mostra muito importante para este trabalho, sobretudo pelo fato de ter sido responsável por incluir no plano constitucional as disposições basilares relativas ao regime de previdência complementar¹³ dos servidores públicos.

Neste sentido, a Constituição passou a prever entre os parágrafos 14 e 16 do Art. 40, que, caso os entes federativos instituíssem o regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores, titulares de cargo efetivo, esses poderiam fixar, o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime próprio de previdência social, ao limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da CF.

A Emenda Constitucional nº 20 de 1998¹⁴ promoveu reformas fundamentais na Previdência Social do Servidor Público, no entanto, a previdência ainda carecia de maiores mudanças, sobretudo no que tange à efetivação do equilíbrio financeiro e atuarial.

A Emenda Constitucional 20/1998 criou um autêntico sistema previdenciário para os servidores, instituindo a previsão de seu caráter contributivo obrigatório e da necessidade de buscar seu equilíbrio financeiro e atuarial. Extinguiu a aposentadoria proporcional por tempo de serviço e instituiu a aposentadoria por tempo de contribuição, vinculada a requisitos de tempo de contribuição e idade mínimos. Aproximou o regime dos servidores do regime geral, pela cláusula de remissão do § 12 do art. 40, e pela previsão da possibilidade de instituir uma previdência complementar, hipótese em que os servidores poderiam ser sujeitos ao mesmo teto do regime geral de previdência. Tal previsão tornou-se realidade com a edição da Lei 12.618/2012. Manteve-se, porém, a integralidade e a paridade entre ativos e inativos, que somente seriam abolidas pela Emenda Constitucional 41/2003 [...] (ROCHA, 2012)¹⁵

Diante desta demanda, em 31 de dezembro de 2003 foi publicada a Emenda Constitucional nº 41¹⁶, a qual foi responsável por promover importantes reformas no âmbito do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos Civil, dentre as quais devem ser destacadas: o fim dos institutos da paridade e integralidade, a

¹³ O regime complementar foi instituído como sendo um instrumento fundamental para assegurar níveis adicionais de proteção e também como um meio e geração de poupança de longo prazo, importante para o financiamento de projetos de desenvolvimento. Mensagem 306/1995, a qual encaminhou a Exposição de motivos da PEC nº 33/1995 – Poder Executivo. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/pec/1998/20/ec20.html>

¹⁴ EC nº20. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm

¹⁵ Rocha, DIAS, Eduardo, e MACÊDO, José Leandro Monteiro de. Curso de Direito Previdenciário, 3ª edição. Método, 2012, p.689

¹⁶ EC nº 41. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm

instituição da solidariedade e a criação de regras de transição para servidores que se enquadravam em determinadas circunstâncias jurídicas. Neste mesmo sentido posiciona e acrescenta Eduardo Rocha Dias e José Leandro M. de Macêdo,

[...] Nesse contexto, diversos dispositivos do art. 40 da Constituição Federal foram mantidos, e as alterações procedidas atingem, principalmente, os seguintes aspectos: quebra da integralidade como critério de cálculo dos proventos de aposentadoria (a remuneração integral do cargo efetivo deixa de ser a base de cálculo do valor da aposentadoria) e da paridade como parâmetro de reajuste das aposentadorias e pensões (repasso automático dos aumentos dos servidores ativos para os aposentados e pensionistas); alteração do critério de cálculo do valor da pensão por morte; fixação de modo mais rigoroso do teto de remuneração, proventos e pensões; detalhamento das regras para a criação da previdência complementar e consequente aplicação do teto do Regime Geral de Previdência Social e previsão de instituição de contribuição previdenciária sobre proventos de aposentadoria e pensões. Manteve a Emenda Constitucional 41/2003 o caráter contributivo da previdência funcional e acrescentou a este a roupagem solidária¹⁷.

O caráter solidário¹⁸ foi inserido no Art.40, *caput*, da CF e se manifesta, principalmente, através do pacto intergeracional¹⁹, isto é, a geração ativa ao contribuir para a previdência social atua custeando as gerações passadas, que estão inativas, e posteriormente, esta geração terá os seus benefícios garantidos pelas novas gerações que virão, e assim, sucessivamente.

Ainda no caráter solidário, cumpre esclarecer que, além do financiamento de gerações, a EC nº 41 instituiu a contribuição para os servidores inativos e pensionistas²⁰. Entretanto, esta contribuição é devida apenas quando o valor dos proventos de aposentadorias ou pensão dos servidores superasse o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, de que trata o art. 201 da Constituição. Por fim, insta salientar que o percentual incidente sobre a base de contribuição é igual ao estabelecido para os servidores ativos, titulares de cargos efetivos²¹.

¹⁷ Rocha, DIAS, Eduardo, e MACÊDO, José Leandro Monteiro de. Curso de Direito Previdenciário, 3ª edição. Método, 2012.

¹⁸ OLIVEIRA., Aristeu de. Reforma previdenciária comentada, 2ª edição. Atlas, 2004, p.26

¹⁹ HUBACK., e Kerly. Manual de Direito Previdenciário, 8ª edição. Método, 2012, p.26

²⁰ de, CASTRO, Carlos Alberto Pereira, and LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário, 16ª edição. Forense, 2014.

²¹ Art.3º, Lei 9.717, de 27 de Novembro de 1998, com redação dada pela Lei 10.887 de 2004, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9717.htm

Em relação ao instituto da integralidade, merece destacar que antes da EC 41/2003 os proventos de aposentadoria correspondiam à totalidade da remuneração do cargo ocupado pelo servidor público no momento da aposentadoria.

A partir de 1º de Janeiro de 2004, com o fim da integralidade, os proventos de aposentadoria deixaram de ser calculados com base na remuneração do cargo efetivo, em que se deu a aposentadoria, e passaram a ser calculados com base na média das remunerações, utilizadas como parâmetro para as contribuições do servidor ao regime de previdência.

No que se refere ao instituto da paridade, cumpre esclarecer que antes da reforma promovida pela EC 41/2003, os proventos de aposentadoria e as pensões eram revistos na mesma proporção e na mesma data em que fossem revistos os valores da remuneração para os servidores ativos do mesmo cargo.

Após a EC nº 41/2003, o texto constitucional passou a prever que os benefícios previdenciários dos servidores serão reajustados, não mais com base na remuneração dos servidores ativos, mas sim por índices, de forma a preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.

Em 2003, o governo federal tinha relevante interesse em realizar a EC 41/2003, uma vez que a aprovação da mesma significaria uma redução astronômica nos gastos com a previdência dos servidores públicos, sobretudo pelo fim da paridade e da integralidade. Entretanto, essa reforma encontrava grande resistência no Congresso Nacional, em decorrência da grande pressão política realizada pelo funcionalismo público, diante da supressão de prerrogativas importantes.

Neste contexto, muitos dos pontos aprovados pela Câmara dos Deputados, quando da tramitação da PEC que resultou na EC nº 41/2003, foram retirados do texto original da proposta de emenda por acordo entre o governo federal e os líderes partidários do Senado, com o fim de viabilizar a aprovação da EC nº 41/2003.

As modificações retiradas da proposta original da EC nº 41/2003, somente foram introduzidas no texto constitucional com a aprovação da EC nº 47²², de 2005, a qual resultou da PEC nº 77, de 2003, do Senado Federal e da PEC nº 227, de 2004, da Câmara dos Deputados.

²² EC nº47. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm

Este episódio fez com que a EC 47/2005 recebesse o apelido de “Pec. Paralela”²³, uma vez que era composto, em sua maioria, por temas oriundos da EC nº 41/2003. Esta emenda se mostra muito relevante para este trabalho, uma vez que promoveu a inserção de uma regra de transição disciplinando a relação jurídico-previdenciária entre os servidores e o Regime Próprio, regra esta que será apresentada e discutida no item 1.1.3, deste capítulo.

Além das emendas tratadas acima, salienta-se que o Congresso Nacional aprovou em 29 de Março de 2012, a Emenda Constitucional nº 70. No entanto, as alterações promovidas por esta emenda não se mostra relevante para o cumprimento do escopo deste trabalho, destarte, não serão apresentadas as reformas promovidas pela mesma.

As Emendas Constitucionais tratadas acima também trouxeram algumas regras de transição aplicadas aos servidores que implementassem certas situações jurídicas, preservando para estes disposições anteriores. Destarte, o estudo destas regras é de extrema relevância para este trabalho, pois o servidor que esteja prestes a realizar a opção pelo regime complementar, pode estar amparado por regra mais benevolentes que preservem, por exemplo, a paridade e a integralidade.

2.1.1 Regra de transição para os servidores que ingressaram no serviço público antes de 16 de Dezembro de 1998 - Art.2º da EC nº 41/2003

A primeira regra de transição está prevista no Art. 2º, *caput*, da EC nº 41/2003, esta regra assegurou o direito de opção pela aposentadoria voluntária, com proventos calculados de acordo com as regras previstas no Art. 40, §§ 3º e 17, da Constituição Federal, isto é, a estes servidores não foram garantidos os institutos da paridade e da integralidade.

O servidor para se enquadrar nesta regra, deveria ter ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, até o dia 16 de Dezembro de 1998, data de publicação da EC nº 20. Além disso, o servidor deveria preencher cumulativamente, os seguintes requisitos:

²³ A reforma da Previdência e suas normas de Transição, Modesto, Paulo, disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/artigo/paulo-modesto/a-reforma-da-previdencia-e-suasnormas-de-transicao>

requisito de idade (no mínimo cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher); requisito de efetivo exercício no cargo (cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria) e requisito de tempo de contribuição (no mínimo, trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher).

Além desses requisitos, o constituinte derivado estabeleceu ainda, a necessidade de um período adicional de contribuição, chamado pela doutrina de “pedágio”. Este período adicional equivale a vinte por cento do tempo de contribuição que faltava para o preenchimento deste requisito, na data de 16 de Dezembro de 1998, quando ocorreu a publicação da Emenda Constitucional nº 20.

Como foi estabelecido um tratamento diferenciado quanto aos requisitos para a aposentadoria, o poder legislativo também estabeleceu regras distintas no que diz respeito aos valores dos proventos da aposentadoria. Sendo assim, aplica-se sobre os benefícios concedidos por esta regra de transição, um redutor, o qual assumirá valores distintos a depender da data em que o servidor completar os requisitos exigidos.

Nesta perspectiva, foi previsto que, para os servidores que preenchessem os requisitos tratados acima até o dia 31 de Dezembro de 2005, haveria uma redução de 3,5% no valor dos proventos, para cada ano antecipado, em relação aos limites de idade estabelecidos pelo art. 40, § 1º, III, alínea “a” (60 anos de idade, se homem e 55 anos de idade, se mulher). Por outro lado, para o servidor que completasse os requisitos a partir de 01 de Janeiro de 2006 a redução seria de 5%, por cada ano antecipado em relação aos limites acima.

Ainda no Art.2º da EC 41/2003, cumpre esclarecer que o constituinte estendeu a aplicabilidade desta regra de transição aos professores da educação infantil, ensino fundamental e do ensino médio, que ingressaram no cargo efetivo de professor até 16 de Dezembro de 1998. Entretanto, para esses, o legislador previu um fator de acréscimo no tempo de contribuição, no *quantum* de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que a aposentadoria ocorresse, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício nas funções de magistério, observado o redutor previsto no parágrafo anterior.

Ainda na aplicação desta regra de transição aos professores, deve-se ressaltar que os requisitos de idade a serem observados são os previstos no Art.40,

§5º da Constituição Federal (55 anos de idade para o homem, e 50 anos de idade para a mulher).

Vistos os requisitos estabelecidos para enquadramento nesta regra de transição, o servidor público federal do Poder Executivo, que ingressou no serviço público em data anterior a 16 de dezembro de 1998, deverá analisar sua vida funcional e verificar se os mesmos foram preenchidos. Caso cumpra estas condições, o servidor deverá realizar os cálculos dos redutores e analisar sua situação, pois a opção por esta regra, em determinados casos, pode se mostrar mais benéfica, financeiramente, que a adesão ao Regime de Previdência Complementar, uma vez que os proventos calculados por esta regra superaria os proventos concedidos pelo Regime Complementar.

A título de orientação, elucida-se que esta regra de transição, não se mostra muito benéfica, pois além dos proventos não gozarem de paridade e integralidade, o servidor deve pagar o pedágio e ainda, pode sofrer reduções nos proventos, mediante a aplicação do redutor. Portanto, a regra de transição demonstrada a seguir mostra-se mais atraente, e possui condições mais simples de serem implementadas.

1.1.2 Regra de transição para os servidores que ingressaram no serviço público antes de 31 de Dezembro de 2003 – Art. 6º da EC nº 41/2003

Esta regra de transição mostrou-se muito mais benevolente que a regra tratada no item 1.1.1, sobretudo pelo fato de que, nesta regra, os proventos de aposentadoria serão calculados com base na última remuneração do cargo efetivo; logo, a aposentadoria preservará a integralidade e a paridade.

Para se aposentar, com base nesta regra, o servidor deverá preencher cumulativamente os seguintes requisitos: sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher; trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher; vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

Quanto a esta regra de transição, que encontra previsão no Art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003, é importante ressaltar que o legislador também

destinou tratamento diferenciado aos professores. Destarte, aos requisitos de idade e tempo de contribuição, deverão ser aplicadas as reduções previstas no Art. 40, §5º da Constituição.

Neste ponto, frisa-se que para o servidor que ingressou no serviço público antes de 31 de Dezembro de 2003, a opção por esta regra mostra-se como sendo a mais benéfica, pois seus proventos serão integrais e paritários. Logo, ao servidor que se enquadrar nesta regra, não é viável a opção pelo regime de previdência complementar do servidor público do poder executivo federal, que trata o Art. 40, §16 da Constituição de 1988.

Além desta, o Poder Legislativo criou outra regra de transição, através da Emenda Constitucional nº 47/2005, a qual teve o condão de estender os institutos da paridade e integralidade a outros servidores.

2.1.3 Regra de transição para os servidores que ingressaram no serviço público antes de 16 de Dezembro de 1998 - Art.3º da EC nº 47/2005

A última regra de transição que o servidor público federal deve analisar, quando for realizar a opção em aderir à Previdência Complementar do servidor público federal regulada pela lei 12.618/2012, encontra assento no Art.3º da EC nº 47/2005.

O Art. 3º da EC nº 47/2005 estabeleceu, para servidor público que ingressou no serviço público até 16 de dezembro de 1998, o direito de aposentar-se preservando as regras da integralidade e paridade.

Para tanto, estabeleceu que os servidores deveriam preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos: trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher; vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria.

Com relação ao requisito da idade mínima prevista no Art. 40, §1º, inciso III, alínea “a”, qual seja, sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher; o legislador estabeleceu uma regra diferenciada. Tal regra possui a seguinte dinâmica: será detraído um ano do requisito de idade, para cada

ano de contribuição que exceder os limites de 35 anos de contribuição, se homem; e trinta anos de contribuição, se mulher.

Esta regra de transição ficou conhecida como sendo a “fórmula dos 85 e 95”, uma vez que a soma do requisito da idade com o requisito do tempo de contribuição sempre corresponde ao total de 95 anos para os homens e 85 anos para as mulheres.

Através da análise do regramento estabelecido por esta emenda, verifica-se que para o servidor público que ingressou no serviço público em data anterior a 16 de Dezembro de 1998, e que preenche os requisitos previstos, ou que os preencherá, a opção pelo regime complementar também se mostra como sendo uma escolha desvantajosa, uma vez que, o servidor abdicará da paridade e integralidade dos proventos e ficará sujeito à rentabilidade dos investimentos realizados na previdência complementar.

A Emenda Constitucional nº 47/2005 trouxe outras reformas relevantes ao Regime Próprio da Previdência Social, tais como: inclusão dos portadores de deficiência no grupo dos servidores beneficiários da aposentadoria especial e o estabelecimento do subteto do funcionalismo público estadual, no entanto o tratamento destas inovações não se mostram relevantes para discussão no presente trabalho.

2.2 A NECESSIDADE DE ANÁLISE DOS INSTITUTOS CONSTITUCIONAIS

Através da análise das principais reformas constitucionais relativas ao Regime Próprio de Previdência Social, percebe-se que as regras que regem a relação jurídica entre o servidor e o RPPS não são homogêneas. Sendo assim, cada servidor deverá analisar principalmente a data de ingresso nos quadros efetivos da Administração Pública, uma vez que, esta data é fundamenta para a determinação das regras que serão aplicadas ao caso particular.

Além da data de ingresso, os servidores deverão sempre ficar atentos ao teor das regras de transição, pois muitas vezes, o legislador estabelece regras excepcionais mais benéficas, regulamentando a situação dos servidores que já preencheram determinados requisitos, e este, diante do desconhecimento, acaba optando por uma regra menos vantajosa.

Logo, deste capítulo, pode-se concluir que: para os servidores que ingressaram em no serviço público em datas anteriores a 31 de Dezembro de 2003 e que se enquadram nas regras de transição previstas no Art.6º da EC nº 41/2003 ou no Art.2º da EC nº47 a adesão ao regime de previdência complementar como participante ativo normal mostra-se como sendo uma opção desvantajosa, uma vez que o servidor abdicará da integralidade e paridade dos proventos.

Para os servidores que ingressaram entre 01 de Janeiro de 2004²⁴ e 03 de Fevereiro de 2013²⁵, os proventos de aposentadoria serão calculados por meio da média aritmética simples das 80% maiores remunerações²⁶, utilizadas como base para as contribuições do servidor. A orientação para os servidores que se enquadram nesta situação é no sentido de que estes analisem os valores das médias contribuições, pois, em alguns casos a manutenção desta regra se mostrará mais vantajosa do que a opção pelo regime de previdência complementar, sobretudo nos casos em que a média das contribuições se aproxime do valor da remuneração do cargo em que o servidor pretende aposentar-se.

²⁴ Até 31 de Dezembro de 2003 vigorou a regra da integralidade e da paridade, após esta data, com a promulgação da EC nº 41 foi extinta a regra de paridade e integralidade.

²⁵ Data de início da vigência do regime de previdência complementar dos servidores públicos do Poder Executivo federal, com a publicação da Portaria MPS/PREVIC/DITEC Nº 44, DE 31 DE JANEIRO DE 2013 - DOU DE 04/02/2013.

²⁶ O Art.1º da Lei 10.887, de 18 de Junho de 2004, estabelece que: no cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, previsto no § 3º do art. 40 da Constituição Federal e no art. 2º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (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.

3 OS INSTITUTOS JURÍDICOS RELATIVOS AO REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO SERVIDOR PÚBLICO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL

3.1 JUSTIFICATIVA PARA A INSTITUIÇÃO DE UM REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR PARA O SERVIDOR PÚBLICO

Ao final da primeira década do século XXI, especificamente nos anos de 2009 e 2010, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) realizou uma avaliação da gestão de recursos humanos no âmbito dos quadros do funcionalismo público no Brasil, o resultado desta avaliação foi consubstanciado no relatório da OCDE Brasil 2010²⁷. Este relatório trouxe constatações e propostas que fomentaram e justificaram, ainda mais, os anseios do Governo na busca do desenvolvimento de um regime de previdência complementar aplicável aos servidores públicos.

Antes de apresentar as propostas do relatório supracitado, cumpre esclarecer que a OCDE consiste em um Fórum Único, através do qual os governos de 30 (trinta) países democráticos trabalham de forma articulada no enfrentamento dos desafios econômicos, sociais e ambientais da globalização. Este trabalho sinérgico torna-se um campo muito fértil, principalmente no que diz respeito ao compartilhamento de experiências políticas e à difusão das melhores práticas.

No que tange às conclusões trazidas pelo relatório da OCDE, a que ganha maior relevância, para este trabalho, e justifica a necessidade da criação de soluções jurídicas eficientes é o intenso processo de envelhecimento pelo qual está passando o quadro de servidores públicos da Administração Federal²⁸.

Neste contexto, foram consubstanciadas no relatório da OCDE algumas propostas visando à criação de soluções para este cenário, relativamente contemporâneo, que passou a envolver o governo brasileiro. Dentre as propostas mais relevantes destacam-se: a sugestão de revisão das fórmulas de cálculo dos valores da aposentadoria, a ampliação do período de contribuição para os

²⁷ Avaliação da Gestão de Recursos Humanos no Governo – Relatório da OCDE Brasil 2010 Governo Federal. Disponível em:

http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/srh/100520_estudo_OCDE.pdf

²⁸ Avaliação da Gestão de Recursos Humanos no Governo – Relatório da OCDE Brasil 2010 Governo Federal, p.103. Disponível em:

http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/srh/100520_estudo_OCDE.pdf

servidores ativos, a majoração do requisito de idade para concessão de benefícios previdenciários, o desencorajamento da aposentadoria prematura e a instituição de um regime de previdência complementar para os servidores públicos.

O envelhecimento dos servidores públicos e as propostas consubstanciadas neste relatório da OCDE, somado aos elevados gastos públicos despendidos com a manutenção dos benefícios concedidos aos servidores públicos²⁹ e ainda, as constantes pressões sociais realizadas sobre o governo para um tratamento mais isonômico entre os segurados do Regime Geral de Previdência Social e os servidores públicos fizeram com que o PL 1.992/2007 de iniciativa do Poder Executivo ganhasse mais força e relevância no cenário político brasileiro³⁰. Desta forma, em 30 de abril de 2012 foi publicada a Lei nº 12.618, a qual teve a missão de inaugurar o processo de efetivação dos dispositivos constitucionais relativos ao regime de previdência complementar do servidor público federal.

3.2 ABRANGÊNCIA E INOVAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI 12.618 DE 30 DE ABRIL DE 2012

A lei ordinária nº 12.618 teve o condão de cumprir uma importante missão na constante busca legislativa pela convergência entre as regras dos regimes de previdência social. Nesse sentido, a principal inovação promovida pela lei supracitada foi a instituição do regime de previdência complementar, de filiação facultativa, aplicáveis tanto aos servidores públicos federais titulares de cargos efetivos, quanto aos membros do Poder Judiciário, Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União.

Através da análise dessa finalidade precípua do diploma normativo, pode-se extrair o âmbito subjetivo³¹ de aplicação das regras contidas na mesma. Neste diapasão, insta salientar que a Lei nº 12.618 não abrange todos os funcionários públicos que possuem vínculos funcionais com a Administração Pública Federal,

²⁹ Oda, Walter, p. 15, FUNPRESP: Regime de previdência complementar dos servidores públicos e membros da União, suas autarquias e fundações. O Governo Federal, por meio do Ministério da Previdência Social, trabalha com estimativas da ordem de R\$ 61 bilhões de déficit nos regimes próprios, para o ano de 2012. Nos anos anteriores, o resultado negativo divulgado foi de R\$ 56 bilhões em 2011 e R\$ 51 bilhões em 2010.

³⁰ Medina, Damares. p.4, O FUNDO DE PENSÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS – FUNPRESP: análise do Projeto de Lei nº 1.992/2007.

³¹ André Studart Leitão, Eduardo Rocha Dias, José Leandro Monteiro de Macedo, p.97, Nova Previdência Complementar do Servidor Público.

mas tão somente àqueles cujo vínculo com a Administração Pública é marcado pela efetividade.

Neste contexto, além do âmbito subjetivo, é de imperiosa relevância o estabelecimento do âmbito territorial de abrangência desta norma e, para tanto, deve-se ponderar que o texto constitucional estabeleceu que cabe ao Chefe do Poder Executivo de cada ente federativo a iniciativa do projeto de lei visando à instituição do regime de previdência complementar na respectiva jurisdição. Sendo assim, conclui-se que as regras previstas nesta norma não se aplicam aos servidores dos Estados, Distrito Federal e Municípios, mas tão somente aos servidores públicos e membros de poder pertencentes aos quadros da União Federal.

Afora a instituição do regime de previdência complementar, esta lei também teve o condão de estender o valor pecuniário do teto aplicado às aposentadorias e pensões pagas aos segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), para os benefícios concedidos aos servidores públicos federais segurados pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Nesse sentido, hodiernamente, os benefícios de aposentadoria e pensão dos servidores públicos federais concedidos pelo RPPS também estão limitados ao valor de R\$ 4.390,24 (quatro mil trezentos e noventa reais e vinte e quatro centavos) ³².

Sendo assim, com as inovações trazidas pela Lei nº 12.618/2012, o servidor público federal que estiver sob a vigência das normas estabelecidas por este diploma normativo deverá realizar a contribuição obrigatória para o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), com a alíquota de 11% (onze por cento) incidentes sobre o valor da base de contribuição, sendo que esta base atingirá no máximo, o valor do teto estabelecido para os benefícios concedidos pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) ³³.

Além da contribuição obrigatória, o servidor possui a faculdade de também contribuir para o regime de previdência complementar, contribuição esta que terá sua dinâmica explicada no próximo subtítulo deste capítulo.

Por fim, quanto às inovações trazidas pela a Lei nº 12.618, ressalta-se que esta também previu a autorização para a criação de três entidades fechadas de previdência complementar, quais sejam: Fundação de Previdência Complementar do

³² Art.2º da Portaria Interministerial MPS/MF nº19, de 10 de Janeiro de 2014.

³³ Art. 4º da Lei 10.887 de 18 de Junho de 2004.

Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe), Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo (Funpresp-Leg) e Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (Funpresp-Jud).

No que concerne especificamente à Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo - Funpresp-Exe, a qual é mais afeta a este trabalho, elucida-se que a mesma foi criada pelo Decreto do Poder Executivo Federal nº 7.808 de 20 de Setembro de 2012, o qual estabeleceu que esta Fundação possui sede e foro no Distrito Federal e, ainda, goza de autonomia administrativa, financeira e gerencial³⁴.

3.3 A DINÂMICA DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS

A partir da publicação da Lei nº 12.618 o cálculo da contribuição do servidor público federal para o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos (RPPS) deixou de ser feito de modo uniforme e passou a ser feita de formas distintas, a depender da situação na qual o servidor público se enquadrasse, surgindo assim uma pluralidade de cenários previdenciários.

Em relação aos servidores que ingressaram no serviço público federal anteriormente à data da publicação do ato de instituição do regime de previdência complementar e que não tiverem optado expressamente por aderir ao regime de previdência complementar, o valor da contribuição para a previdência social seria calculado nos mesmos termos em que vinha sendo praticado, isto é, através da aplicação da alíquota de 11% (onze por cento) incidente sobre a totalidade da base de contribuição³⁵.

Por outro lado, com relação aos servidores públicos federais que ingressaram no serviço público federal antes da data de publicação do ato de

³⁴ Art.1º do Decreto 7808, de 20 de Setembro de 2012.

³⁵ 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 11% (onze por cento), incidentes sobre: (Redação dada pela Lei nº 12.618, de 2012)

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 a ele; (Incluído pela Lei nº 12.618, de 2012) (...)

instituição do regime de previdência complementar, e que manifestaram expressamente a vontade em aderir a este novo regime; e, em relação aos servidores que ingressaram no serviço público federal a partir da data de publicação do ato de instituição do regime de previdência complementar, a contribuição para o Regime Próprio de Previdência Social será de 11% (onze por cento), incidente sobre a base de contribuição. No entanto, esta base de contribuição ficará limitada ao valor máximo estabelecido para os benefícios concedidos no âmbito do Regime Geral de Previdência Social.

A partir da leitura do parágrafo anterior, percebe-se que o valor máximo dos benefícios concedidos no âmbito do Regime Próprio será o mesmo valor estabelecido para o Regime Social. Destarte, o servidor público federal do Poder Executivo que recebe remuneração superior ao teto, quando em atividade, passará a receber no máximo o valor do teto do RGPS, quando inativo, fato este que poderia ocasionar uma diferença significativa entre o valor da remuneração em atividade e os proventos de aposentadoria, principalmente nos cargos com remunerações mais elevadas.

Neste contexto, a instituição de um regime de previdência complementar também tem o objetivo de fazer com que o servidor não tenha decréscimos abruptos quando passarem para a inatividade. No entanto, a filiação a este regime é de caráter facultativo e fica a cargo do servidor contribuir, dentro dos parâmetros legais, da forma mais conveniente.

Antes de discutir acerca da contribuição dos servidores para o Regime de Previdência Complementar dos Servidores Públicos Federais do Poder Executivo, deve-se realizar um esclarecimento terminológico imprescindível à compreensão do tema.

No âmbito da previdência complementar toda pessoa física que realiza a adesão a um plano de previdência e permanecer filiada a este é denominada participante. Nesse sentido, o plano de Previdência Complementar dos servidores públicos do Poder Executivo federal estabeleceu espécies distintas de participantes a depender das características que envolvem o vínculo entre a pessoa física e o plano, dentre as quais, deve-se destacar, neste momento, o participante chamado de ativo normal e o participante chamado de ativo alternativo.

O participante ativo normal³⁶ consiste na figura do servidor público titular de cargo efetivo dos órgãos da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Federal que, cumulativamente, implementar as seguintes condições: realizar a adesão ao Plano de Previdência Complementar, se submeter ao teto do RGPS e possuir base de contribuição superior ao teto do RGPS.

Por outro lado, a categoria chamada de participante ativo alternativo³⁷ engloba tanto o caso do servidor público titular de cargo efetivo dos órgãos da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Federal que realizar a adesão ao Plano de Previdência Complementar, e que não estiver submetido ao teto do RGPS; quanto o caso do servidor que possui base de contribuição igual ou inferior ao teto do RGPS.

Superadas estas distinções, será apresentada, por ora, a dinâmica das contribuições para o plano de previdência complementar.

Diferentemente do Regime Próprio, no qual todos os servidores contribuem com a mesma alíquota; aqui, os participantes poderão contribuir com alíquotas distintas, as quais poderão assumir os seguintes valores: 7,5% (sete inteiros e cinco décimos por cento), 8,0% (oito inteiros por cento) ou 8,5% (oito inteiros e cinco décimos por cento) incidente sobre o salário de participação.

No âmbito do RPPS o valor sobre o qual incide a alíquota é chamado de base de contribuição. Já no âmbito do Regime Complementar, o chamado salário participação³⁸, consiste nos valores sobre os quais incidem a contribuição para o plano. Neste diapasão, o salário de participação para o participante ativo normal será a parcela da sua remuneração que exceder ao teto do Regime Geral de Previdência Social.

Por outro lado, o salário de participação do participante ativo alternativo será qualquer valor contido entre um limite mínimo e máximo previsto na Lei nº 12.618. O limite mínimo será o valor correspondente a 10 (dez) Unidades de Referência do Plano (URP), correspondente a R\$ 100,00 (cem reais) na data de início de operação

³⁶ Art.5º, I do Regulamento do plano de benefícios da previdência complementar do Poder Executivo Federal. Disponível em: <http://www.funpresp.com.br/portal/wpcontent/uploads/2014/11/Regulamento-ExecPrev-Novo.pdf>

³⁷ Art.5º, I do Regulamento do plano de benefícios da previdência complementar do Poder Executivo Federal. Disponível em: <http://www.funpresp.com.br/portal/wpcontent/uploads/2014/11/Regulamento-ExecPrev-Novo.pdf>

³⁸ Art.12 do Regulamento do plano de benefícios da previdência complementar do Poder Executivo Federal. Disponível em: <http://www.funpresp.com.br/portal/wpcontent/uploads/2014/11/Regulamento-ExecPrev-Novo.pdf>

do Plano, a qual será atualizada anualmente, no mês de dezembro, pelo Índice do Plano. Já o limite máximo será o valor da base de contribuição do servidor, isto é, a remuneração do cargo acrescida das parcelas que o servidor desejar acrescentar a esta base.

Neste ponto, deve-se ressaltar que quando o participante ativo normal contribui para o Fundo de Previdência Complementar do Poder Executivo Federal, este contará também com a contribuição do patrocinador. O patrocinador é o órgão da Administração direta, autárquica ou fundacional do Poder Executivo Federal, ao qual o participante ativo normal está vinculado. O patrocinador efetuará uma contribuição para o fundo de previdência complementar no mesmo valor da contribuição do participante, observado, no entanto, o limite máximo de 8,5% (oito inteiros e cinco décimos por cento) incidente sobre a parcela da remuneração que exceder o valor do teto do Regime Geral de Previdência Social.

Por fim, pondera-se que em relação à contribuição do participante ativo alternativo, não ocorrerá a contribuição paritária do órgão patrocinador, destarte, suas reservas serão compostas apenas pelos valores recolhidos pelo próprio esforço contributivo.

3.4 O MARCO DE INSTITUIÇÃO DO REGIME DA PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO PODER EXECUTIVO FEDERAL

Diante das inovações trazidas pela Lei 12.618, muitos questionamentos foram feitos acerca de qual data seria considerada como sendo o ato de instituição do regime de previdência complementar³⁹. Sobretudo, em virtude do que está previsto no Art. 40, §16 da CF/1988, o qual previu o direito de opção, pelo regime anterior, por parte do servidor que houvesse ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar.

Neste contexto, muitos servidores pensaram que a data ato de instituição do regime de previdência complementar seria a própria data de publicação da Lei nº

³⁹ A determinação deste ato é fundamental para a correta aplicação do Art. 40,§16 da Constituição Federal de 1988, o qual estabeleceu que: 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.

12.618, qual seja, 02 de Maio de 2012. No entanto, este entendimento estava equivocado, uma vez que, seria impossível a realização de contribuições para a previdência complementar por parte do servidor, pois esta lei apenas autorizou criação da Entidade Fechada de Previdência Complementar dos Poderes Executivos, Legislativo e Judiciário, mas não as criou efetivamente.

De modo igualmente equivocado, muitos consideraram que a data de publicação do ato de criação das respectivas Fundações de Previdência Complementar seria considerada como sendo o marco inaugural para o regime de previdência complementar e para a submissão dos benefícios do Regime Próprio ao valor do teto do RGPS. No entanto, a Lei Complementar nº 109/2001, a qual disciplina o regime de previdência complementar, estabeleceu em seu Art. 33, inciso I que “dependerão de prévia e expressa autorização do órgão regulador e fiscalizador a constituição e o funcionamento da entidade fechada, bem como a aplicação dos respectivos estatutos, dos regulamentos dos planos de benefícios e suas alterações”.

Logo, ainda que as entidades fechadas já tivessem sido criadas, seu funcionamento efetivo ainda carecia de autorização da Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC), a qual é o órgão regulador e fiscalizador das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC).

Então, restou uma única possibilidade para o estabelecimento do marco considerado como sendo ato de instituição do regime de previdência complementar, qual seja, a publicação do ato de autorização de aplicação dos regulamentos dos planos de benefícios pelo órgão fiscalizador. Esta publicação somente ocorreu no dia 04 de Fevereiro de 2013 para a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe), data em que a PORTARIA MPS/PREVIC/DITEC Nº 44, de 31 de Janeiro de 2013 foi disponibilizada no Diário Oficial da União (DOU).

Portanto, pela interpretação do comando constitucional previsto no Art. 40, §16, pode-se extrair que, somente os servidores que ingressaram nos quadros do Poder Executivo do Serviço Público Federal a partir de 04 de Fevereiro de 2013, teriam suas contribuições obrigatoriamente limitadas pelo teto do Regime Geral de Previdência Social.

3.5 ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 8, DE 1º DE OUTUBRO DE 2014 DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO

Com a definição da data considerada como sendo marco do ato de instituição do regime de previdência complementar, surgiram outras discussões, sobretudo com relação aos servidores que ocupavam cargos de provimento efetivo em outros entes federativos, em data anterior a 04 de Fevereiro de 2013, e que posteriormente, ingressaram nos quadros do Poder Executivo da União.

Neste contexto de dúvidas, o Poder Executivo Federal se pronunciou, e o seu entendimento encontra-se consubstanciado na Orientação Normativa nº 8, de 01 de outubro de 2014 do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, a qual revogou a Orientação Normativa nº 17 de 23 de Dezembro de 2013 e estabeleceu que os servidores públicos oriundos de outros entes da federação estão sujeitos ao regime de previdência complementar de que trata a Lei nº 12.618, de 2012, e conseqüentemente, terão suas contribuições previdenciárias submetidas ao limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

Art. 2º Estão sujeitos ao regime de previdência complementar de que trata a Lei nº 12.618, de 2012, e conseqüentemente, terão suas contribuições previdenciárias submetidas ao limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social:

I - os servidores públicos federais que ingressaram ou ingressarem em cargo público efetivo no Poder Executivo federal a partir de 4 de fevereiro de 2013;

II - os servidores públicos federais egressos de órgãos ou entidades de quaisquer dos entes da federação mencionados no § 1º art. 1º desta Orientação Normativa que ingressaram ou ingressarem em cargo público efetivo do Poder Executivo federal a partir de 4 de fevereiro de 2013; e

III - os servidores públicos federais advindos das carreiras militares, na forma do § 2º do art. 1º, que tenham ingressado ou venham a ingressar em cargo público efetivo do Poder Executivo federal após 4 de fevereiro de 2013.

Parágrafo único. O disposto nos incisos II e III deste artigo aplica-se inclusive aos servidores que tenham tomado posse e entrado em exercício no respectivo órgão ou entidade federal sem solução de continuidade com o vínculo anterior.⁴⁰

Este entendimento adotado pelo Poder Executivo está sendo alvo de muitas críticas por parte dos servidores públicos, uma vez que a Constituição Federal, em seu Art. 40, §16, não fez quaisquer distinções quanto ao tratamento dispensado aos

⁴⁰ ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 8, DE 1º DE OUTUBRO DE 2014, Disponível em <http://www.funpresp.com.br/portal/wp-content/uploads/2014/10/ORIENTA%C3%87%C3%83O-NORMATIVA-8-2014.pdf>

servidores oriundos de outros entes federativos. Sendo assim, muitos defendem que o texto constitucional resguardou o direito de opção a todos os servidores que tivessem ingressado no serviço público em data anterior ao respectivo ato de instituição da entidade de Previdência Complementar, independentemente, de o cargo pertencer à estrutura da Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal.

Na contramão do entendimento encampado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, mostra-se o entendimento firmado pelo Ministério Público da União (MPU), com base no Parecer 138/2014 da Assessoria Jurídica Administrativa da Secretaria Geral do Ministério Público da União, segundo o qual a exegese a ser dada à expressão “servidor público” deve ser a mais ampla, abarcando, desta forma, os servidores egressos dos demais entes federativos.

Logo, o servidor proveniente de cargo público de provimento efetivo estadual, distrital ou municipal que ingressarem nos quadros do MPU sem descontinuidade tem o direito de optar pela manutenção do regime anterior de aposentadoria ou então manifestar-se, expressamente, pelo regime de previdência complementar.

Processo Administrativo MPF nº 1.00.000.014696/2014-18. DECISÃO: Acolhendo a manifestação da Secretaria de Gestão de Pessoas, esclarece-se que, desde que inexista solução de continuidade e que haja vinculação ao Regime Próprio de Previdência Social no órgão estadual, inexistente óbice à manutenção no RPPS sem limitação ao teto constitucional, previsto no artigo 40 da Constituição Federal, em caso de eventual recondução da interessada ao cargo ocupado no Ministério Público da União, com fundamento no Parecer ASSJA nº 138/2014, proferido nos autos do processo administrativo nº 1.00.000.001349/2014-17. PUBLIQUE-SE. REGISTRE-SE. DÊ-SE CIÊNCIA.⁴¹

Além do entendimento encampado pelo MPU, deve-se destacar que o Poder Judiciário já começou a manifestar-se acerca da temática conforme consta do agravo de instrumento nº. 0004118-63.2014.4.01.0000/DF, no qual o Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1) deferiu o pedido de atribuição de efeito suspensivo, e determinou a vinculação dos agravantes ao regime de previdência próprio da União com direitos e deveres estabelecidos no art. 40 da Constituição Federal, relativos ao seu ingresso originário no serviço público, ressalvado o direito de opção pelo regime complementar.

⁴¹ Decisão publicada em 13 de novembro de 2014, disponível em: http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/60795/DMPF-ADMINISTRATIVO_2014-11-13_211.pdf?sequence=1

1. Trata-se de agravo de instrumento, com pedido de efeito suspensivo, interposto contra decisão proferida pelo MM. Juízo Federal da 22ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal que indeferiu pedido de antecipação dos efeitos da tutela, que objetiva suspender os efeitos dos §§ 7º e 8º do artigo 3º e artigo 22 da lei 12.618/2012, em consequência garantir aos agravantes o direito de optar pelo novo regime de previdência.
 2. Sustentam que foram aprovados em certame para o cargo de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil - ATRFB. Afirmam que, por serem servidores públicos egressos de entes da federação, no momento em que tomaram posse, foram aplicadas as determinações contidas na Lei nº 12.618/2012, que instituiu o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais.
 3. Argumenta que não pode ocorrer distinção entre servidores Estaduais, Municipais, Distritais e Federais, principalmente pelo fato de que os aludidos servidores não tiveram a quebra do vínculo laboral com a administração pública. Pugnou, pois, pela atribuição de efeito suspensivo o ao presente instrumento.
 4. É o relatório. Decido.
 5. Com razão os agravantes.
 6. A controvérsia central cinge-se sobre a vinculação ao regime próprio de previdência da União decorrente de posse em cargo público federal, sendo o empossado oriundo de outro regime próprio de previdência na condição de servidor público titular de cargo efetivo.
- (...) 20. Dessa forma, os servidores oriundos de outras entidades e órgãos da Administração que ingressaram antes da instituição do regime de previdência complementar de que cuida a Lei 12.618/2012, que não tiveram ruptura de vínculo somente estarão vinculados a esse regime complementar se fizerem expressa opção.⁴²

Além deste julgado, destaca-se o agravo de instrumento nº 0066208-44.2013.4.01.0000/DF em que o Tribunal posicionou-se no mesmo sentido e determinou que a União, provisoriamente, procedesse aos recolhimentos devidos a título de seguridade social pelos atuais e futuros procuradores da fazenda nacional filiados ao Sindicato agravante que tomaram posse (ou venham) tomar posse após 04 de fevereiro de 2013 na Procuradoria-Geral da Fazenda, e que já eram servidores públicos (com vínculo ininterrupto) de outras esferas da Federação na forma anterior, ressalvado os casos de opção expressa pelo regime complementar.

(...) Com efeito, não há risco de dano para o ente público federal, pois admitido o recolhimento da contribuição previdenciária nos moldes estabelecidos pelo regime anterior, caso seja julgada improcedente a demanda, a União Federal não sofrerá qualquer prejuízo, cabendo-lhe restituir os valores recolhidos a maior.

Ante o exposto, estando presentes os pressupostos autorizadores da medida postulada, defiro o pedido de efeito suspensivo, para determinar à União que, provisoriamente, até que seja proferida sentença nos autos principais, ou julgado o presente recurso, proceda aos recolhimentos devidos a título de seguridade social dos agravantes, de acordo com o regime de previdência anterior à edição da Lei 12.618/2012, ressalvado o direito de opção pelo regime complementar.⁴³

⁴² <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/66816570/trf-1-25-02-2014-pg-203>

⁴³ <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/68749761/trf-1-08-04-2014-pg-148>

Neste contexto, os servidores que se encontram nesta situação deverão aguardar a decisão definitiva do Poder Judiciário. No entanto, surge uma grande celeuma, uma vez que o servidor não poderá aderir ao plano de previdência complementar, pois para tanto, este deverá manifestar-se de forma expressa pelo novo regime, através do preenchimento o formulário de inscrição no plano.

Por outro lado, o servidor que se encontra nesta situação não terá como contribuir para o regime próprio na forma anterior, pois o poder executivo entende de forma diversa.

Destarte, a via judicial mostra-se como sendo o único meio eficaz para evitar o prejuízo do servidor que se encontre nesta situação. No que tange a demanda judicial, a viabilidade da mesma dependerá da situação funcional de cada servidor.

Nesse sentido, vislumbram-se as seguintes possibilidades: para o servidor que ingressou nos quadros efetivos da Administração Pública antes de 31 de Dezembro de 2003, data da publicação da EC nº 41/2003 a demanda judicial se mostra extremamente necessária, uma vez que este servidor estaria abarcado pelas regras da paridade e integralidade.

Para os servidores que ingressaram nos quadros efetivos entre 01 de Janeiro de 2004 e 03 de Fevereiro de 2013, caberá ao mesmo analisar a sua situação, e verificar se a forma de cálculo dos proventos de aposentadoria, através da média das 80% maiores contribuições mostra-se mais benéfica ou mais desvantajosa que o Regime de Previdência Complementar. Caso o servidor constate que a manutenção do regime anterior seja mais benéfica, a demanda judicial mostra-se pertinente.

A partir da compreensão dos institutos apresentados neste capítulo, o servidor público do Poder Executivo da União deverá analisar se o ingresso no serviço público se deu antes ou após a instituição do regime de previdência complementar, caso o ingresso tenha ocorrido antes, deverá analisar a sua situação particular, com o fito de verificar se uma eventual demanda judicial seria vantajosa ou não.

Caso o ingresso seja posterior à publicação do ato de instituição do regime de previdência complementar o servidor deverá verificar se enquadra na categoria de participante ativo normal ou participante ativo alternativo, pois caso se enquadre na categoria participante ativo alternativo não gozará de contribuição por parte do

patrocinador, fato este que pode fazer com que a adesão ao Plano da Funpresp-Exe se mostre menos interessante.

4 O PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO COMO INSTITUTO JURÍDICO RELEVANTE À ADESÃO AO PLANO OFERTADO PELA FUNPRESP-EXE

4.1 O PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO

Neste capítulo será abordado um importante instituto jurídico, cuja compreensão se faz necessária à adesão coerente por parte do servidor público do poder executivo federal. Nesta perspectiva, o planejamento tributário por parte do servidor, mostra-se como um fator importante para o sucesso ou insucesso financeiro dos investimentos realizados em previdência complementar.

Antes da abordagem do planejamento tributário no âmbito da previdência complementar do servidor público do Poder Executivo Federal, faz-se necessário a compreensão do significado do termo planejamento tributário. Segundo Edmar Oliveira (2008),

Em sentido comum, a expressão “planejamento tributário” é utilizada para fazer referência a uma atividade ou uma técnica de prospecção de alternativas de redução da carga tributária suportada pelas pessoas e pelas empresas, sempre em consonância com o ordenamento jurídico em vigor. A expressão tem pelo menos duas outras sinônimas: elisão fiscal ou elusão tributária. O oposto do planejamento tributário é evasão, assim considerada toda ação ou omissão dolosa tendente a encobrir, de forma intencional e fraudulenta, operações tributáveis. Sonegação é uma outra palavra geralmente utilizada para fazer menção a qualquer espécie de evasão.⁴⁴

Seguindo esta mesma linha de raciocínio pondera o Professor Heleno Taveira Torres: “a expressão planejamento tributário deve-se designar tão só a técnica de organização preventiva de negócios, visando a uma legítima economia de tributos, independentemente de qualquer referência aos atos posteriormente praticados⁴⁵”.

Compreende-se que o planejamento tributário está intimamente relacionado ao conceito de eficiência, e o cidadão não pode ter cerceado seu direito de minorar os encargos tributários através da interpretação das normas vigentes no ordenamento jurídico pátrio.

⁴⁴ FILHO, ANDRADE, e Edmar Oliveira. Planejamento Tributário: Saraiva, 2008.

⁴⁵ TORRES, Heleno Taveira. Direito tributário internacional: planejamento tributário e operações transnacionais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p.37.

Para Andrade Filho e Oliveira (2008),

A otimização da carga tributária decorre do inalienável direito de ser eficiente; na ordem jurídica brasileira o Estado deve ser eficiente e os cidadãos têm – ao menos – o direito perseguir a eficiência em seus bens e negócios. O Estado, tal como os particulares, deve agir de acordo com o direito posto. Portanto, a partir deste ponto de vista, o planejamento tributário situa-se na esfera jurídica de toda pessoa como um direito de proteção de seus interesses individuais, posto que a ordem jurídica os protege tanto quanto o faz em relação aos interesses da coletividade que são resguardados pela lei que prescreve sanções para aqueles que não cumprem o que é obrigatório ou fazem o que é proibido.⁴⁶

Nesse sentido, salienta Aliomar Baleeiro que “em princípio, se não viola proibição instituída em lei, ou não comete falsidade material ou ideológica, o contribuinte tem livre eleição dos atos jurídicos e instrumentos que, do ponto de vista fiscal, são mais convenientes aos seus interesses”⁴⁷.

No âmbito da previdência complementar o planejamento tributário mostra-se relevante, sobretudo, pela política de incentivo fiscal feita pelo governo federal na tentativa de estimular aos cidadãos a realizarem aplicações financeiras nesta modalidade de investimento.

No que concerne à previdência complementar dos servidores do poder executivo federal, este planejamento justifica-se, sobretudo, pelo fato do servidor poder deduzir da base de cálculo do imposto de renda os valores investidos em previdência complementar. Além deste motivo, o planejamento justifica-se também pelo fato de que cabe ao servidor a escolha entre o regime progressivo e regressivo da alíquota do imposto de renda, escolha esta que é irrevogável e o servidor deverá realizá-la no ato da adesão.

Logo, ao longo deste capítulo serão trabalhados os motivos pelos quais o planejamento tributário mostra-se como decisivo para a adesão coerente ao plano de benefício da Funpresp-Exe.

⁴⁶ Filho, Andrade, e Edmar Oliveira. Imposto de renda das empresas, 10ª edição. Atlas, 2013.

⁴⁷ BALEEIRO, Aliomar. Clínica fiscal. Salvador: Progresso, 1958, p. 62.

4.2 POSSIBILIDADE DE DEDUÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO PARA PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR NO IMPOSTO DE RENDA

Para a compreensão correta do tema, se faz necessário a realização da distinção entre as modalidades de planos de benefícios ofertados pelas entidades de previdência complementar, tal diferenciação se justifica, sobretudo, pelo tratamento tributário dispensado a cada uma das modalidades.

Preliminarmente é relevante esclarecer que as modalidades de planos são: VGBL (Vida Gerador de Benefício Livre) e PGBL (Plano Gerador de Benefício Livre). Estas espécies possuem dinâmicas muito semelhantes, qual seja: primeiramente há um período de acumulação e capitalização dos recursos, chamado de período de diferimento; e com o passar do tempo esta reserva acumulada, proporcionará aos investidores (segurados e participantes) uma renda mensal, que poderá ser vitalícia ou por período determinado, ou o pagamento de um valor único, a depender do regulamento de cada plano⁴⁸.

Em relação ao tratamento tributário dispensado aos planos VGBL, elucida-se que nesta modalidade os valores investidos não podem ser deduzidos da base de cálculo do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) no momento em que os depósitos são realizados, isto é, no período da constituição das reservas. Destarte, o participante realiza o pagamento do imposto de renda sobre os valores depositados no plano, já no momento em que o valor é recolhido, e para não gerar duplicidade na cobrança do tributo, no momento da concessão do benefício o imposto somente incidirá sobre a rentabilidade, uma vez que as contribuições já foram tributadas.

Comparado ao PGBL, a principal diferença do regime de tributação do VGBL é o fato de que não é permitida a dedução da base de cálculo do IRPF de quaisquer valores a título de contribuição efetuada durante o período de acumulação. Em contrapartida, no momento do resgate ou do recebimento periódico dos recursos, o IR incide apenas sobre o rendimento, i. e., excluído o principal.⁴⁹

⁴⁸ <http://www.susep.gov.br/setores-susep/seger/coate/perguntas-mais-frequentes-sobre-planos-por-sobrevivencia-pgbl-e-vgbl>

⁴⁹ OLIVEIRA, Bento, Paulos Marcelo de, MALHEIRO, Rafael Macedo, CASTILHO, Ramon Machado, e BATISTA, Renat. Manual de Tributação no Mercado Financeiro, 1ª edição. Saraiva, 2010.

Por outro lado, o Plano Gerador de Benefício Livre (PGBL) pode ser compreendido como sendo uma modalidade de previdência privada que permite ao participante adiar o pagamento do imposto de renda para um momento futuro, isto é, quando ocorrer o resgate ou recebimento do benefício.

Ao contribuir para um plano desta modalidade, o participante poderá deduzir até o limite 12% (doze por cento) da base de cálculo do Imposto de Renda, pagando menos Imposto de Renda no período de acumulação. Futuramente, ao resgatar seus investimentos ou ao receber os benefícios, o imposto de renda a pagar incidirá sobre o total resgatado, isto é tanto sobre o valor investido, quanto sobre a sua rentabilidade e não apenas sobre a rentabilidade obtida com o investimento. Por esse motivo, considera-se que o abatimento de Imposto de Renda consiste em uma mera postergação de impostos e não uma isenção propriamente dita.

A característica tributária especial do PGBL é de que o participante pode deduzir da base de cálculo do IRPF as contribuições efetuadas na fase de acumulação. A dedução é limitada a 12% da receita bruta anual do participante e efetuada em conjunto com a dedução da contribuição efetuada à previdência oficial.⁵⁰

Assim, por exemplo, um participante que recebe, anualmente, uma renda de R\$ 100 mil (cem mil reais), teoricamente sofre uma retenção na fonte de 27,5% de Imposto de Renda, ou seja, R\$ 27.500 (vinte e sete mil e quinhentos reais) por ano, se não tiver despesas dedutíveis. Ao aplicar R\$ 12 mil (ou 12% da renda) em um plano da modalidade PGBL, o participante passa a ter direito à restituição, recebendo no ano seguinte, uma restituição de R\$ 3.300,00 (27,5% de R\$ 12 mil). Entretanto no momento de resgate a tributação incidirá também, sobre os R\$12.000,00 (doze mil reais) e não apenas sobre os rendimentos auferidos.

A modalidade VGBL é mais indicada para as pessoas que realizam a declaração simplificada de IR ou então são isentas do imposto de renda; e, também para aquelas pessoas que pretendem contribuir com mais de 12% da sua renda bruta anual em previdência complementar.

Por outro lado, o PGBL (Plano Gerador de Benefícios Livres) mostra-se mais adequado para os participantes que utilizam o formulário completo para a declaração do Imposto de Renda. Além disso, esta modalidade é mais indicada para

⁵⁰ Art. 8º, II, e, da Lei n. 9.250/95 c/c o art. 11 da Lei n. 9.532/97, com a redação alterada pelo art. 13 da Lei n. 10.884/07.

aqueles que contribuem para a previdência social e contribuem também para a previdência complementar com um valor de até 12% da renda bruta anual, uma vez que, o Art.11 da Lei 9250/1995, com redação dada pela lei 10.887/2004 estabeleceu que:

Art. 11. As deduções relativas às contribuições para entidades de previdência privada, a que se refere a alínea e do inciso II do art. 8º da Lei no 9.250, de 26 de dezembro de 1995, e às contribuições para o Fundo de Aposentadoria Programada Individual - FAPI, a que se refere a Lei nº 9.477, de 24 de julho de 1997, cujo ônus seja da própria pessoa física, ficam condicionadas ao recolhimento, também, de contribuições para o regime geral de previdência social ou, quando for o caso, para regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, observada a contribuição mínima, e limitadas a 12% (doze por cento) do total dos rendimentos computados na determinação da base de cálculo do imposto devido na declaração de rendimentos.

Visando à concatenação das observações relativas a cada uma das modalidades, e também, facilitar a compreensão dos institutos pelos servidores, é relevante a análise da Tabela 1, disponível no site da Caixa Econômica Federal (CEF), com as principais características de cada uma das modalidades ofertadas.

Tabela 1: Principais diferenças entre PGBL e VGBL

		Modalidade PGBL (Plano Gerador de Benefício Livre)	Modalidade VGBL (Vida Gerador de Benefício Livre)
A quem se destina		Indicado para clientes que: 1) Utilizam a Declaração completa de IR 2) Realizam contribuições para a Previdência Social (ou Regime Próprio) ou aposentados; 3) Desejam contribuir com até 12% da sua renda bruta anual em previdência complementar	Indicado para clientes que: 1) Utilizam a Declaração simplificada de IR ou são isentos de IR 2) Contribuem ou não para a Previdência Social (INSS) ou Regime Próprio; 3) Ou pretendem contribuir com mais de 12% da sua renda bruta anual em previdência complementar.
Benefício Fiscal durante o período de acumulação		Os valores depositados podem ser deduzidos da base de cálculo do IR, em até 12% da renda bruta anual.	Os valores depositados não podem ser deduzidos da base de cálculo do IR.
Tributação durante período de acumulação	Rentabilidade	Diferente de outros investimentos, na previdência o dinheiro das contribuições não sofre incidência de IR enquanto o dinheiro estiver investido. Desta forma, a reserva rende ainda mais ao longo do tempo.	
	Resgate	No momento do resgate todo o valor está sujeito à incidência de IR.	Apenas valores referentes ao rendimento (ganho de capital) alcançado no plano estão sujeitos à tributação de IR no momento do resgate.
Tributação no momento da aposentadoria		No momento do resgate todo o valor está sujeito à incidência de IR.	Apenas valores referentes ao rendimento (ganho de capital) alcançado no plano estão sujeitos à tributação de IR no momento do recebimento da renda.
Importante:		Para os clientes que pretendem contribuir com mais de 12% da sua renda bruta anual em previdência, é recomendado contratar um plano na modalidade PGBL para acolher o valor referente aos 12% da sua renda e um VGBL para acolher o restante dos recursos.	

Fonte: <http://www.caixavidaeprevidencia.com.br/portal/site/CaixaVidaPrevidencia/>. Acesso em dez/2014.

O plano de previdência complementar ofertado pela Funpresp-Exe foi constituído na modalidade PGBL (Plano Gerador de Benefício Livre), destarte, o servidor público do Poder Executivo Federal que aderir ao plano poderá deduzir até 12% (doze por cento) de sua renda bruta anual na base de cálculo do Imposto de Renda.

Esta dedução na base de calculo de 12% não significa que o servidor não pagará imposto sobre este montante, significa apenas que o servidor pagará o imposto sobre este valor apenas no momento do resgate ou da concessão do benefício.

Sendo assim, muitos servidores poderiam questionar qual o benefício tributário de aderir ao plano de previdência complementar além da mera postergação? O benefício está na possibilidade de incidência de uma alíquota menor sobre este valor, alíquota esta que poderá ser reduzida em virtude da escolha pelo servidor pelo regime regressivo de tributação, regime este que será discutido à seguir.

4.3 REGIME DE TRIBUTAÇÃO PROGRESSIVO OU REGRESSIVO

Os investimentos realizados em previdência complementar geram efeitos que não se limitam apenas à esfera econômica de cada participante, as consequências destes investimentos geram grandes impactos econômicos no país, sobretudo na geração de poupança de longo prazo.⁵¹

A canalização desta poupança de longo prazo captada pelos planos de previdência privada tornam-se importantes fontes de financiamento dos setores produtivos. Financiamentos estes, que estimulam o crescimento econômico e culminam com a geração de novos empregos.⁵²

Afora a geração de poupança de longo prazo e a dinamização da economia, a previdência complementar também se mostrou um instrumento importante na contensão das pressões realizadas sobre a previdência social, sobretudo no que tange aos anseios pela manutenção do padrão de vida dos inativos.

⁵¹ LOURENÇO, Ademir José da Silva. *Previdência Privada no Brasil: A Empresa Brasilprev*, Jales SP Nov/2011

⁵² BARRETO, Carla Eugênia B. *Viver de Aposentadoria: Será que vai dar?* Abril 1997 – COPPEAD/UFRJ - RJ

Diante destes cenários de externalidades positivas geradas pelos investimentos em previdência privada, o governo decidiu adotar uma política fiscal de incentivo aos investimentos em previdência complementar, e para tanto em 29 de Dezembro de 2004 foi publicada a lei nº 11.053, a qual estabeleceu regras diferenciadas de tributação dos planos de benefícios de caráter previdenciário.

Então, a partir de 2005 os investidores em previdência complementar passaram a ter a faculdade de optar pelo regime progressivo ou pelo regime regressivo de tributação.

O direito de opção abrange o plano de previdência complementar dos servidores públicos do Poder Executivo Federal, e esta opção deverá ser feita no ato da adesão ao plano. Entretanto, o servidor poderá reservar-se ao direito de escolher depois, sendo que o prazo limite estende apenas até o último útil do mês subsequente à adesão. Caso não manifeste a opção, o regime progressivo será escolhido de forma automática pela Receita Federal. Por fim, insta salientar que esta escolha do servidor é irretratável e só se aplica a partir da concessão do benefício ou no momento do resgate dos recursos⁵³.

Caso o participante opte pelo regime progressivo de tributação estará submetido à Tabela Progressiva do Imposto de Renda, a qual utiliza a lógica trazida pelo princípio tributário da capacidade contributiva, isto é, quanto maior a base de cálculo do imposto, maior será a alíquota que incidirá sobre a mesma.

Destarte, a opção pelo regime progressivo levará a submissão participante à seguinte tabela:

Tabela 2: Tabela Progressiva para o cálculo mensal do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física a partir do exercício de 2015, ano-calendário de 2014

Base de cálculo mensal em R\$	Alíquota %	Parcela a deduzir do imposto em R\$
Até 1.787,77	-	-
De 1.787,78 até 2.679,29	7,5	134,08
De 2.679,30 até 3.572,43	15,0	335,03
De 3.572,44 até 4.463,81	22,5	602,96
Acima de 4.463,81	27,5	826,15

Fonte: Disponível em <http://www.receita.fazenda.gov.br/Alíquotas/ContribFont2012a2015.htm>

⁵³ <https://www8.dataprev.gov.br/simuladorfunprespece/publico/jsf/perguntasFrequentes.xhtml>

Por outro lado, caso o participante faça a opção pelo regime regressivo, a tributação dos valores pagos aos próprios participantes ou aos assistidos, a título de benefícios ou resgates de valores acumulados, sujeitam-se à incidência de imposto de renda na fonte às seguintes alíquotas:

Quadro 1: Alíquotas do regime regressivo de tributação

- 35% (trinta e cinco por cento), para recursos com prazo de acumulação inferior ou igual a 2 (dois) anos;
- 30% (trinta por cento), para recursos com prazo de acumulação superior a 2 (dois) anos e inferior ou igual a 4 (quatro) anos;
- 25% (vinte e cinco por cento), para recursos com prazo de acumulação superior a 4 (quatro) anos e inferior ou igual a 6 (seis) anos;
- 20% (vinte por cento), para recursos com prazo de acumulação superior a 6 (seis) anos e inferior ou igual a 8 (oito) anos;
- 15% (quinze por cento), para recursos com prazo de acumulação superior a 8 (oito) anos e inferior ou igual a 10 (dez) anos; e
- 10% (dez por cento), para recursos com prazo de acumulação superior a 10 (dez) anos⁵⁴.

Fonte: Art. 1º da Lei 11.053 de 29 de Dezembro de 2004

Diante destas possibilidades, muitos servidores questionam: qual o regime de tributação deve ser escolhido? Antes de responder este questionamento, reitera-se que esta escolha é a mais importante a ser feita pelo servidor público, quando este decide aderir ao plano de previdência complementar ofertado pela Funpresp-Exe, uma vez que esta opção é irrevogável. Logo, caso seja feita de forma não planejada poderá gerar grandes perdas financeiras para o participante e este não poderá reverter este cenário.

Analisando as possibilidades, constata-se que a opção pela tabela progressiva mostra-se mais indicada, a princípio, para os servidores que se encontram em duas situações.

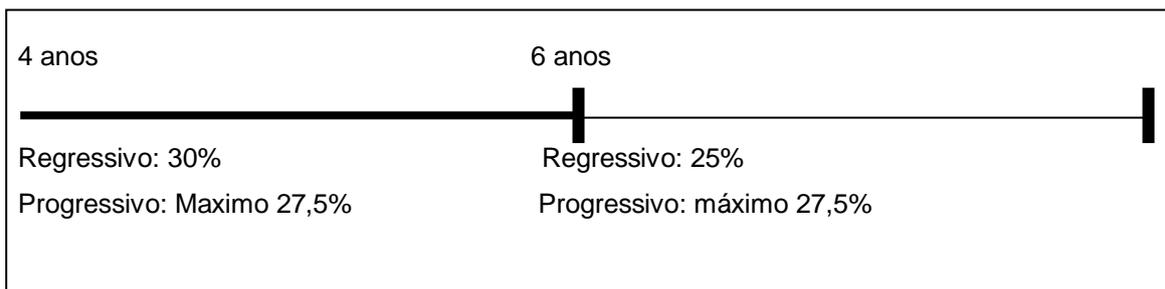
O primeiro caso ocorre quando o servidor estiver investindo no plano da Funpresp-Exe com o objetivo de receber uma renda mensal que fique na faixa de isenção do IR ou próxima a essa faixa, desde que alíquota não ultrapasse a alíquota efetiva de 10%, pois a partir daí deverá ser analisado o prazo de investimento uma

⁵⁴ Art. 1º da Lei 11.053/2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Lei/L11053.htm

vez que pelo regime regressivo a alíquota poderá atingir será a de 10% (dez por cento) após um período de acumulação de 10 (dez) anos.

A segunda possibilidade ocorre quando o servidor tem a pretensão de sair do fundo no curto prazo, isto é, em um prazo de até quatro anos. Uma vez que, ao analisar a tabela do regime regressivo o imposto de renda para quem tem um período de acumulação de até quatro anos a alíquota é de 30% (trinta por cento); enquanto que, a maior alíquota do regime progressivo é a de 27,5% (vinte e sete e cinco décimos por cento). Logo maior alíquota do regime progressivo, mostra-se mais benéfica que a alíquota do regressivo para investimentos até quatro anos. Para investimentos superiores a este prazo, recomenda-se aos servidores analisarem as alíquotas aplicáveis. Com o fito de ilustrar este cenário basta analisar o Quadro 2, disponível abaixo.

Quadro 2. Alíquota do imposto regressivo e progressivo para investimentos até 4 anos.



Fonte: Elaborado pelo autor

Por outro lado, caso o servidor tenha a intenção de permanecer no plano por um lapso temporal maior, isto é, superior a quatro anos e sua renda seja superior a R\$ 2.679,29 a opção pelo regime regressivo pode se mostrar mais benéfica, pois a alíquota progressiva do Imposto de Renda para aqueles que percebem renda superior R\$ 2.679,29 assume o percentual de 15% (quinze por cento) incidente sobre a base de contribuição, podendo chegar até o percentual de 27,5% (vinte e sete e cinco décimos por cento). Em contrapartida, a alíquota regressiva pode atingir o valor de 10% (dez por cento) para investimentos realizados por um prazo superior a 10(dez) anos.

Diante de todas as regras e institutos apresentados neste capítulo, e considerando que o plano ofertado pela Funpresp-Exe se enquadra na modalidade de PGBL (Plano Gerador de Benefício Livre), a opção pelo regime regressivo ou

progressivo pode se mostrar uma ferramenta de sucesso ou insucesso do investimento.

Logo, é importante que o servidor, antes de realizar a adesão, faça um planejamento tributário, ponderando, sobretudo, acerca do prazo que pretende permanecer vinculado ao regime complementar e também o valor de sua renda futura, de modo a realizar a opção que o faça a obter maior eficiência no investimento.

5 A COMPREENSÃO DO TEMA ATRAVÉS DE ESTUDOS EMPÍRICOS

Nesta etapa do trabalho, serão analisados os dados coletados em pesquisa de campo, realizada no dia 19 de Novembro de 2014, durante o evento denominado Seminário de Integração e Formação de Carreiras, promovido pela Pró Reitoria de Recursos Humanos da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), cujos pressupostos são explicitados a seguir,

Com objetivo de esclarecer dúvidas e integrar os docentes e técnico-administrativos em educação (TAEs) que ingressaram na Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) no último ano, a Pró-reitoria de Recursos Humanos promove nesta quarta-feira, 12, em Governador Valadares, o Seminário de Integração e Formação de Carreiras. O mesmo evento acontecerá nos dias 19 e 20 de novembro em Juiz de Fora.⁵⁵

Os dados foram obtidos através da aplicação de questionários distribuídos aos docentes, ocupantes de cargos efetivos pertencentes ao quadro da UFJF. Em termos quantitativos ressalta-se que foram aplicados 80 (oitenta) questionários, dos quais 71 (setenta e um) foram respondidos e restituídos pelos servidores.

Salienta-se, ainda, que todos servidores responderam aos questionários de forma individualizada, e que a aplicação desta pesquisa contou com a autorização do Pró-Reitor Adjunto de Recursos Humanos e com a anuência do Coordenador de Capacitação e Desenvolvimento de Pessoas da UFJF.

5.1 PESQUISA DE CAMPO

Em um primeiro momento frisa-se que a coleta e análise dos dados tem o condão de demonstrar, empiricamente, o grau de conhecimento, por parte dos servidores titulares de cargo efetivo, sobre institutos jurídicos relevantes, apresentados ao longo deste trabalho. Conhecimento este que se faz necessário à adesão coerente ao plano de previdência complementar ofertado pela Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe).

⁵⁵ Trecho da matéria: Seminário de Integração reunirá mais de 450 servidores recém-chegados. Disponível em <https://www.ufjf.br/secom/2014/11/10/seminario-de-integracao-reunira-mais-de-450-servidores-recem-chegados/>

Inobstante, este trabalho de campo também objetiva à obtenção de dados e informações reais por parte dos servidores, visando à criação de um cenário real, sobre o qual será feito um estudo simulado, de modo a demonstrar os impactos dos institutos, apresentados neste trabalho, na vida funcional dos servidores.

Além dos objetivos supracitados, ressalta-se que esta pesquisa também ajudou a elucidar um problema que atinge os servidores recém-empossados: ausência de uma orientação adequada à demanda de cada servidor. Este problema desenvolve-se da seguinte maneira: ao tomar posse no cargo efetivo o servidor recebe um documento chamado de “Termo de Oferta do Plano de Benefícios dos Servidores Públicos Federais do Poder Executivo”. Neste termo o servidor manifesta expressamente a ciência sobre o conteúdo do respectivo e em seguida, é orientado a obter maiores informações junto à unidade de recursos humanos do seu órgão ou entidade, ou diretamente na Funpresp-Exe.

No entanto, quando os servidores dirigem-se às unidades de recursos humanos, as informações fornecidas não são suficientes para a tomada de decisão coerente por parte dos ingressantes e estes acabam tendo receio em aderir ou realizam a adesão de forma incoerente por desconhecer as informações necessárias.

Neste diapasão, é de suma importância que o Governo Federal tome medidas com a finalidade de aperfeiçoar a sistemática de prestação de esclarecimentos aos servidores, em virtude da relevância desta decisão. Dentre as principais medidas, destaca-se: o investimento na capacitação dos gestores de recursos humanos responsáveis pela prestação de informações, melhor treinamento dos agentes da Funpresp-Exe e a difusão de informações necessárias à melhor compreensão deste novo regime por parte dos servidores.

5.2 DIAGNÓSTICO DO GRAU DE CONHECIMENTO DOS INSTITUTOS JURÍDICOS RELEVANTES PARA A ADESÃO COERENTE AO PLANO DA FUNPRESP-EXE

O primeiro questionamento visando à consecução deste objetivo foi uma pergunta de cunho generalista e pessoal, fazendo com os servidores refletissem sobre o tema e emitissem um juízo de valor, neste sentido, indagou-se, primeiramente: qual o grau de conhecimento que o servidor possuía sobre a Previdência Complementar dos Servidores do Poder Executivo Federal.

Sobre esta questão, como demonstrado no Gráfico 1, os dados apurados mostraram que apenas 18,31% dos participantes responderam que conheciam a previdência complementar do servidor público federal e compreendiam plenamente suas normas e benefícios. A maioria, (63,38%) afirmou conhecer este regime complementar, no entanto, julgou que não compreende plenamente as normas, institutos e benefícios da mesma.

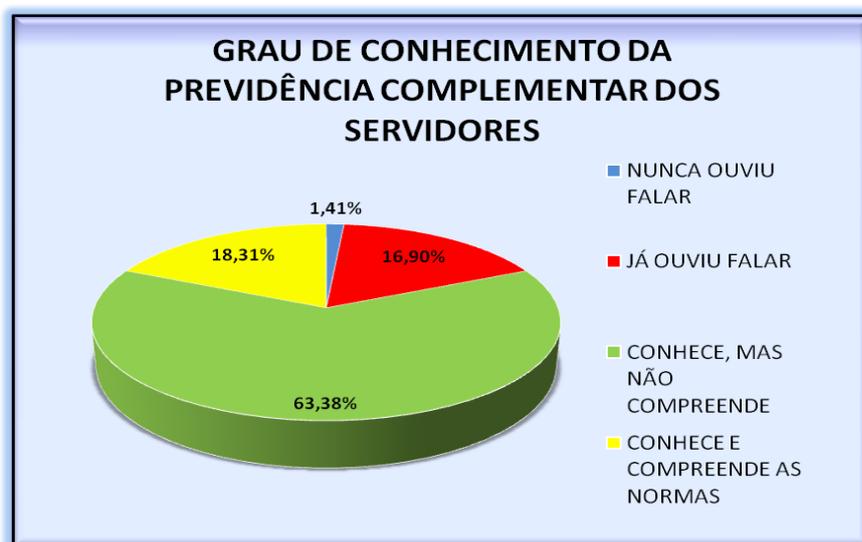


Gráfico 1: Distribuição da amostra pelo grau de conhecimento sobre a previdência complementar do servidor

Fonte: Elaborado pelo autor

O resultado obtido neste questionamento mostra-se preocupante, e evidencia que as normas e institutos sobre a previdência complementar não estão recebendo a devida atenção por parte dos servidores públicos. Por outro lado, este dado também demonstra a ineficiência do poder público federal, em articular

programas de difusão e esclarecimento das normas relativas ao regime de previdência complementar para os servidores, de modo a viabilizar a compreensão deste novo regime.

Logo, deste primeiro questionamento, fica evidente que tanto os servidores, quanto o Governo deverão priorizar ações orientadas para a difusão e democratização de informações relevantes para o conhecimento da previdência complementar. Neste ponto, seria pertinente até mesmo a constituição de uma sociedade civil sem fins lucrativos, composta por participantes do plano da Funpresp-Exe, de modo a resguardar os interesses e direitos dos integrantes.

O segundo questionamento feito aos docentes buscou mensurar o nível de adesão por parte dos mesmos ao regime de previdência complementar do servidor público federal. Neste ponto, apurou-se que 50,71% dos participantes já aderiram ou pretendem aderir ao regime de previdência complementar dos servidores públicos, e que apenas 9,85% não tem a intenção de realizar a adesão. Além disso, apurou-se, ainda, que 39,44% ainda não sabem se realizaram a adesão ao plano ofertado pelo Poder Executivo Federal (Gráfico 2).



Gráfico 2: Distribuição da amostra quanto a adesão à previdência complementar do servidor
Fonte: Elaborado pelo autor

O resultado desta pergunta mostra-se relevante, não só pelas informações contidas expressamente na mesma, mas, sobretudo quando realizada a confrontação dos dados obtidos neste questionamento com os dados apresentados no gráfico 1.

O gráfico 2, demonstra que 50,71% dos participantes já realizaram ou pretendem realizar a adesão ao plano de previdência complementar do servidor público. Por outro lado, através da análise do gráfico 1, constata-se que apenas 18,31% dos participantes da pesquisa conhecem e compreendem as normas relativas à previdência complementar. Então, mais de 30% dos servidores, pesquisados, que aderiram ou que pretendem aderir ao plano de previdência complementar fizeram ou farão a adesão sem compreender as regras e os institutos relativos a este regime complementar.

Ainda visando à aferição do grau de conhecimento dos institutos relevantes para a adesão coerente à previdência complementar, investigou-se também o conhecimento do servidor sobre a possibilidade de dedução dos valores investidos em previdência complementar na base de cálculo do imposto de renda.

Acerca deste questionamento apurou-se que mais de 45% dos participantes desconheciam as regras sobre a dedução dos valores investidos em previdência complementar no imposto de renda.

Este cenário torna-se ainda mais grave, quando considerada a alíquota de dedução, uma vez que, 81,3% dos servidores pesquisados desconhecem o percentual que pode ser deduzido da base de contribuição para o IRPF.

Neste ponto deve-se ressaltar que o Art.11 da Lei nº 9.532, de 10 de Dezembro de 1997, com redação dada, pela Lei nº 10.887/2004 estabeleceu que os valores de contribuições para entidades de previdência privada podem ser deduzidos da base de cálculo do Imposto de Renda da Pessoa Física até o limite de 12% (doze por cento).

Sendo assim, por desconhecer este instituto jurídico relevante, muitas vezes, o servidor deixa de contribuir com uma alíquota mais próxima a este valor e, com isso tem maior sacrifício financeiro.

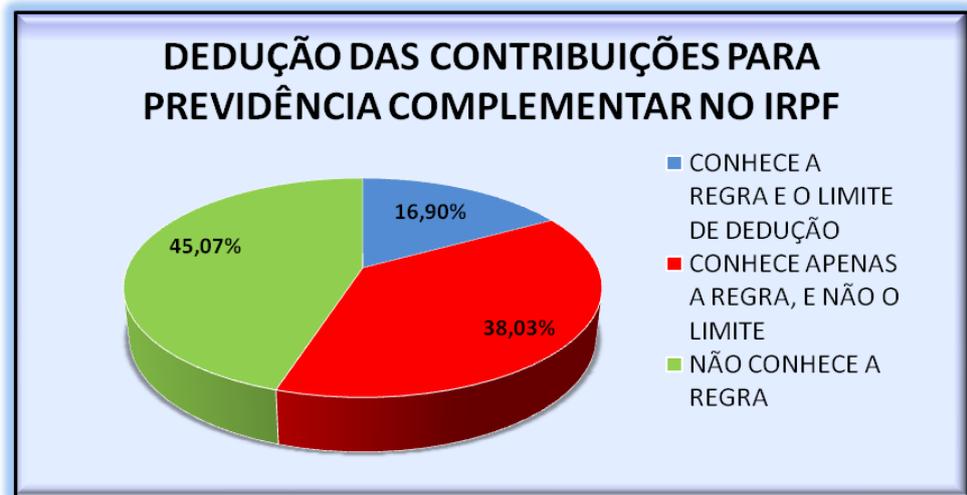


Gráfico 3: Distribuição da amostra quanto ao conhecimento da regra de dedução das contribuições para previdência complementar no IRPF

Fonte: Elaborado pelo autor

Ainda sobre as questões relativas à previdência complementar do servidor público, foi questionado aos docentes sobre a distinção entre a alíquota progressiva e regressiva do imposto de renda. O conhecimento desta diferença é muito relevante, uma vez que esta opção deverá ser feita no momento da adesão e constitui uma opção irretroatável. Diante desta importante decisão é alarmante o dado apurado na pesquisa, pois indica que 70,42% dos servidores desconhecem esta distinção.

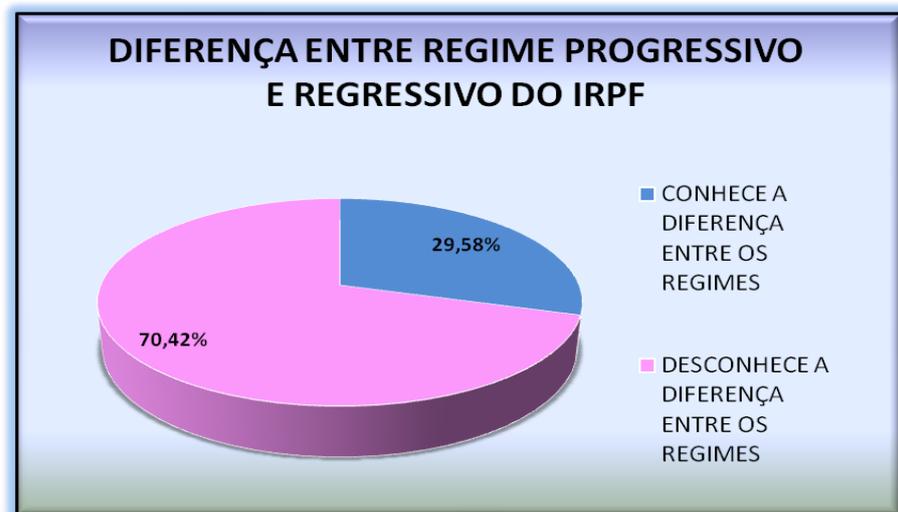


Gráfico 4: Distribuição da amostra quanto ao conhecimento da diferença da alíquota progressiva e regressiva do IRPF

Fonte: Elaborado pelo autor

Conforme visto no capítulo anterior, o desconhecimento da diferença apresentada no gráfico 4, pode afetar o planejamento de um plano de previdência complementar, uma vez que a opção entre os regimes tributários feita de modo incoerente poderá causar prejuízos financeiros de grande magnitude para o servidor inativo.

Além disso, foi questionado aos servidores se estes ocupavam cargo público antes de ingressarem no cargo de docente de ensino superior da UFJF. Conforme apresentado no gráfico 5, os dados obtidos foram: 26,8% já ocupavam cargo público antes de ingressarem no cargo efetivo de docente da UFJF e 73,2% responderam que não ocupavam cargo efetivo.

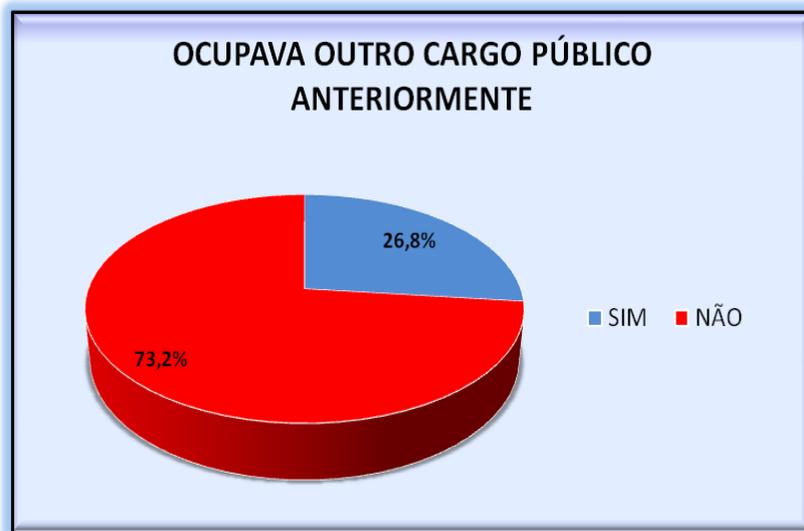


Gráfico 5: Ocupação anterior de cargo público
Fonte: Elaborado pelo autor

Esta pergunta é muito relevante, se analisada considerando o disposto no item 2.5 do capítulo 2 deste trabalho, uma vez que muitos servidores podem ter trocado um regime anterior, mais benéfico, que preservava a paridade e integralidade, por exemplo, pelo regime de previdência complementar. Ressalta-se, apenas que, para tanto, o servidor pode ingressar com ação no Poder Judiciário, uma vez que o Poder Executivo tem entendido que apenas os servidores públicos oriundos dos quadros da União e que ingressaram no novo cargo após 04 de fevereiro de 2013, sem descontinuidade, têm a opção de escolher pelo regime anterior.

A falta de conhecimento sobre esta regra mostrou-se ainda mais evidente, quando questionado aos servidores que já ocupavam cargos públicos anteriores se houve descontinuidade entre o cargo anterior e o cargo de docente ocupado

atualmente, uma vez que esta descontinuidade fulminaria a possibilidade, ainda que mediante o Poder Judiciário, da manutenção do regime anterior.

O resultado obtido nesta pesquisa deixou evidente que em 36,8% dos casos de servidores que ocupavam cargo público anteriormente houve descontinuidade, portanto arruinou quaisquer possibilidades de manutenção dos regimes anteriores.

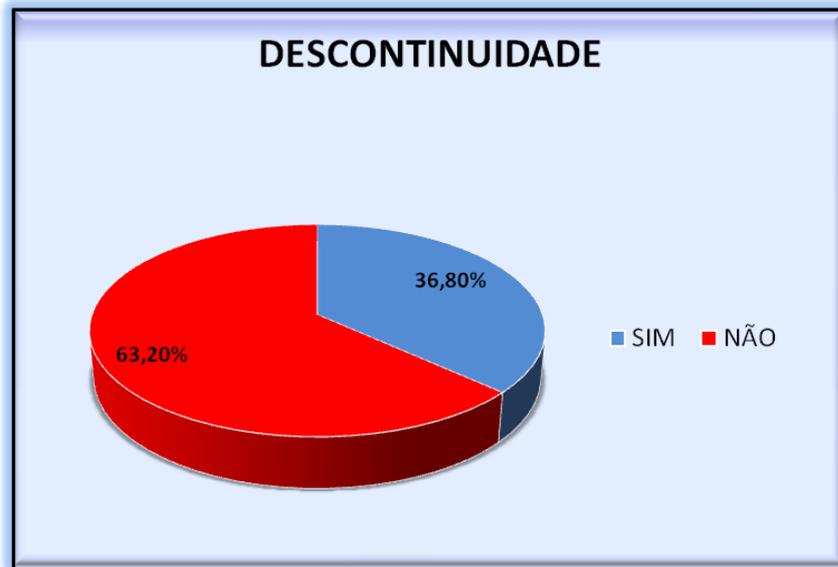


Gráfico 6: Descontinuidade entre cargos ocupados no serviço público
Fonte: Elaborado pelo autor

Sobre este primeiro objetivo da pesquisa, pode-se concluir que os servidores pesquisados possuem conhecimento deficitário acerca dos institutos de previdência complementar, e que esta situação carece de medidas urgentes tanto por parte do poder público, quanto por parte dos servidores.

5.3 ESTUDO SIMULADO SOBRE O PLANO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR OFERTADO PELA FUNPRESP-EXE

Nesta etapa serão utilizados dados obtidos na pesquisa de campo visando à construção de um cenário de estudo contendo informações realísticas fornecidas pelos servidores. A partir deste cenário será feito um exercício de simulação, demonstrando empiricamente a importância da compreensão de alguns institutos jurídicos apresentados neste trabalho.

5.3.1 As informações coletadas

A primeira informação levantada refere-se ao sexo dos servidores, esta informação justifica-se, pois, as regras de aposentadoria voluntária do servidor público, previstas no Art. 40, §1º, III variam de acordo com a idade e o tempo de contribuição dos servidores, variáveis estas que são menores para as mulheres e maiores em relação aos homens.⁵⁶



Gráfico 7: Distribuição da amostra por sexo

Fonte: Elaborado pelo autor

No que concerne ao sexo dos participantes da pesquisa, foi apurado que 53,52% são do sexo masculino e 46,48% dos entrevistados são do sexo feminino. Sendo assim, pode-se extrair que o tempo de contribuição para a previdência tende, ligeiramente, para um lapso temporal mais prolongado, uma vez que o percentual dos servidores participantes se mostrou, modestamente, superior ao percentual das servidoras.

⁵⁶ Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003) [...]

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

Além do sexo, mostra-se pertinente a investigação sobre a idade atual dos servidores, uma vez que o Art. 40, §1º, III, além do requisito do tempo de contribuição, também previu o requisito de idade para aposentadoria voluntária dos servidores.

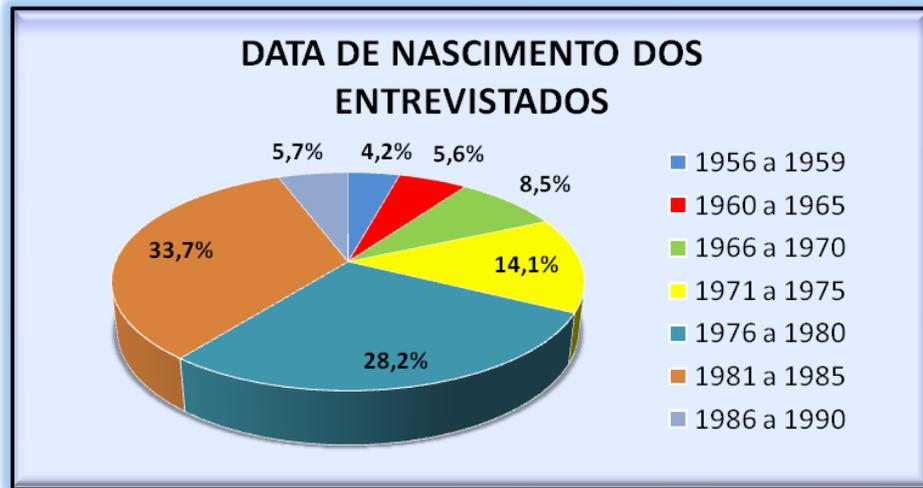


Gráfico 8: Distribuição da amostra pela data de nascimento

Fonte: Elaborado pelo autor

Através dos dados apurados neste gráfico, percebe-se que 61,9% dos participantes nasceram entre os anos de 1981 e 1990, conseqüentemente possuem, em 2014, entre 24 e 33 anos de idade. Logo, considerando a idade dos participantes, pode-se constatar que a maioria ainda deverá permanecer em atividade por um período acima dos 30 anos, pois o requisito de idade estabelecido para a aposentadoria voluntária exige no mínimo 55 anos de idade para as mulheres e 60 anos de idade para os homens.

Considerando também, que a concessão da aposentadoria voluntária no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), constitui um dos requisitos previstos no regulamento plano de benefícios da Funpresp-Exe⁵⁷ para a concessão da aposentadoria normal, conclui-se que: caso estes servidores realizem a adesão à previdência complementar, o tempo de contribuição para este regime se estenderá, em média, por um período igual ou superior a 30 anos.

Ainda, na construção do cenário para o exercício simulado, foi questionado se os servidores possuíam a pretensão de aposentar-se no cargo ocupado atualmente na Universidade Federal de Juiz de Fora. Nesta amostra, apurou-se que

⁵⁷ Art.21, II do Regulamento do Plano de Benefícios da Funpresp-Exe. Disponível em: <http://www.funpresp.com.br/portal/wp-content/uploads/2014/11/Regulamento-ExecPrev-Novo.pdf>

mais de 95% dos participantes possuem a pretensão de aposentar-se no cargo ocupado atualmente, isto é, no cargo de professor do magistério superior, conforme demonstrado no Gráfico 9.



Gráfico 9: Distribuição da amostra pelo cargo de pretensão de aposentadoria
Fonte: Elaborado pelo autor

O levantamento desta informação é muito relevante, sobretudo no que diz respeito, à escolha do regime progressivo ou regressivo da alíquota do imposto de renda que incide sobre os benefícios concedidos pela previdência complementar. Nesta perspectiva, caso o servidor tenha a pretensão de aposentar-se no cargo ocupado atualmente, verifica-se um indício de que o regime regressivo seja mais benéfico, uma vez que, deverá permanecer vinculado ao regime complementar por um lapso temporal mais dilatado.

Por outro lado, no caso dos servidores que não pretendem se aposentar no cargo ocupado atualmente, o regime progressivo poderá se mostrar mais benéfico, sobretudo para aqueles que possuem a pretensão de deixar os quadros da União, em um curto espaço de tempo, pois a alíquota do imposto de renda no regime regressivo é de 35% para investimentos com duração de até 2 (dois) anos e 30% pra investimentos com duração superior a 2 (dois) e inferior a 4 (quatro) anos, alíquota esta, que é superior à maior alíquota do regime progressivo, qual seja, 27,5%.

Logo, a partir das informações levantadas, edifica-se o seguinte cenário: no que tange ao tempo de contribuição, percebe-se que este tempo tende para o limite de 35 anos previsto no Art. 40, §1º, III, uma vez que a maioria dos pesquisados são

do sexo masculino e possuem entre 23 e 33 anos de idade. Além disso, apurou-se que mais de 97% tomaram posse na UFJF após 04 de fevereiro de 2013, logo a maioria dos servidores está submetida ao teto do Regime Geral de Previdência Social.

Ressalta-se ainda, que a totalidade dos servidores ocupam o cargo de docente de ensino superior e que mais de 95% dos servidores pretendem aposentar-se neste cargo. Por fim, considera-se ainda, que a maioria dos docentes possui o título de doutor e pertencem ao regime de dedicação exclusiva.

Aglutinando os dados coletados acima, conclui-se que o cenário para a realização da simulação terá as seguintes características: a carreira a ser simulada será a de docente do ensino superior regulada pela Lei nº 12.772/2012, o cargo utilizado será o de professor doutor com regime de dedicação exclusiva, o tempo de contribuição a ser utilizado será de 35 anos, a idade de aposentadoria será próxima aos 65 anos⁵⁸, uma vez que os pesquisados, em sua maioria, nasceram entre os anos de 1981 e 1990.

5.3.2 Simulação financeira

Decorre do Art.1º, §2º da Lei 12.772 de 28 de Dezembro de 2012, que o docente do ensino superior portador do diploma de doutorado ingressa na carreira docente no cargo de Adjunto – A, da Classe A. O desenvolvimento na carreira se dará através da progressão funcional e da promoção⁵⁹, sendo que progressão é a passagem do servidor para o nível de vencimento imediatamente superior dentro de uma mesma classe, e promoção, a passagem do servidor de uma classe para outra subsequente.

Para obter a progressão o docente deverá cumprir um interstício de 24 meses de efetivo exercício em cada nível, além disso, deverá ter sido aprovado na avaliação de desempenho. No caso dos docentes que possuem o título de doutor, a promoção observará o cumprimento de um interstício mínimo de 24 (vinte e quatro) meses no último nível de cada classe antecedente e aprovação na avaliação de desempenho. Neste ponto, pondera-se apenas que na carreira docente, existe um

⁵⁸ Será utilizada como referência idade inferior aos 65 anos, em virtude da dedução de imposto de renda prevista no Art.4º, inciso VI da Lei 9250 de 26 de Dezembro de 1995.

⁵⁹ Lei 12.772/2012, Art. 12. O desenvolvimento na carreira de magistério superior ocorrerá mediante progressão funcional e promoção.

instituto chamado “aceleração de promoção⁶⁰”, que permite ao docente portador do título de doutor, desde que aprovado em estágio probatório, ser promovido para o nível inicial da Classe C, com denominação de Professor Adjunto. Destarte o docente permanecerá na condição de docente Adjunto-A-2, apenas por um período de apenas 12 (doze) meses.

Logo, o docente em regime de dedicação exclusiva e portador do título de doutor terá o desenvolvimento na carreira com as seguintes remunerações, conforme tabela 2:

Tabela 3. Cargo ocupado, período de permanência e valor de remuneração docente doutor em regime de dedicação exclusiva

Cargo Ocupado	Período em anos que o docente permanecerá no cargo	Valor da Remuneração
ADJUNTO – A-1	2	R\$ 8.344,64
ADJUNTO – A-2	1	R\$ 8.480,74
ADJUNTO – C – 1	2	R\$ 9.536,86
ADJUNTO – C – 2	2	R\$ 9.760,33
ADJUNTO – C – 3	2	R\$ 10.060,53
ADJUNTO – C – 4	2	R\$ 10.373,57
ASSOCIADO – D – 1	2	R\$ 13.604,50
ASSOCIADO - D – 2	2	R\$ 14.010,77
ASSOCIADO – D – 3	2	R\$ 14.537,51
ASSOCIADO – D – 4	2	R\$ 15.059,09
TITULAR	16	R\$ 15.956,07

Fonte: Lei 12.772 de 28 de Dezembro de 2012

Como a maioria dos pesquisados ingressou após 04 de fevereiro de 2013, a base de contribuição para a previdência, caso seja feita a opção pela previdência complementar ficará da seguinte forma:

⁶⁰ Art. 13. Os docentes aprovados no estágio probatório do respectivo cargo que atenderem os seguintes requisitos de titulação farão jus a processo de aceleração da promoção: (...) II - para o nível inicial da Classe C, com denominação de Professor Adjunto, pela apresentação de titulação de doutor.

Tabela 4. Valor da remuneração, contribuição RPPS, base de contribuição para previdência complementar docente doutor em regime de dedicação exclusiva

Valor da Remuneração	Contribuição para o RPPS	Base de contribuição para Previdência Complementar Valor da Remuneração – Valor do Teto do RGPS
R\$ 8.344,64	R\$ 4.390,24	R\$ 3.954,4
R\$ 8.480,74	R\$ 4.390,24	R\$ 4.090,50
R\$ 9.536,86	R\$ 4.390,24	R\$ 5.146,62
R\$ 9.760,33	R\$ 4.390,24	R\$ 5.370,09
R\$10.060,53	R\$ 4.390,24	R\$ 5.670,29
R\$10.373,57	R\$ 4.390,24	R\$ 5.983,33
R\$ 13.604,50	R\$ 4.390,24	R\$ 9.214,26
R\$ 14.010,77	R\$ 4.390,24	R\$ 9.620,53
R\$ 14.537,51	R\$ 4.390,24	R\$ 10.147,27
R\$ 15.059,09	R\$ 4.390,24	R\$ 10.668,85
R\$ 15.956,07	R\$ 4.390,24	R\$ 11.565,83

Fonte: Elaborado pelo autor

O servidor terá a opção de escolher com qual alíquota contribuirá para a previdência complementar do Poder Executivo Federal, a alíquota poderá ser de 7,5% (sete inteiros e cinco décimos por cento), 8% (oito por cento) e 8,5% (oito inteiros e cinco décimos por cento)⁶¹, casos em que contarão com a contribuição do órgão patrocinador na mesma proporção. Nesta simulação, por tratar de docentes que recebem acima do teto, contará com a contrapartida, em igual percentual, por parte do órgão patrocinador.

Para viabilizar a simulação, foi realizada a média ponderada dos valores das remunerações que os docentes receberão ao longo da vida funcional. Desta operação matemática, obtém o valor de R\$13.552,96 (treze mil e quinhentos e cinquenta e dois reais e noventa e seis centavos). Utilizando este valor no Simulador⁶² disponibilizado pela Funpresp-Exe, em conjunto com os demais dados relativos ao tempo de contribuição e idade. Ressalta-se, também, que utilizou-se para este exercício, a rentabilidade de 5% ao ano. Conjugando estas variáveis, foram obtidos os resultados previstos na tabela 5.

⁶¹ Art.13,§1º do Regulamento do Plano de Benefícios da Funpresp-Exe. Disponível em: <http://www.funpresp.com.br/portal/wp-content/uploads/2014/11/Regulamento-ExecPrev-Novo.pdf>

⁶² Disponível em: <https://www8.dataprev.gov.br/simuladorfunprespexe/publico/jsf/simuladorPublico.xhtml>

Tabela 5. Contribuição básica do participante e renda bruta de aposentadoria normal

Contribuição Básica do Participante		Contribuição vertida pelo Participante para a Conta Individual		Reserva Acumulada pelo Participante	Renda Projetada
% sobre o Salário de Participação	(R\$)	%	(R\$)	(R\$)	(R\$)
7,5	687,2	5,145	471,42	1.403.018,62	7.199,27
8	733,02	5,61	514,03	1.529.822,05	7.849,93
8,5	778,83	6,075	556,64	1.656.625,48	8.500,59

Fonte: <https://www8.dataprev.gov.br/simuladorfunprespece/publico/jsf/simuladorPublico.xhtml>
Adaptado pelo autor

Considerando os valores da tabela e o valor dos proventos pagos a estes servidores pelo Regime Próprio, sendo um total de R\$ 4.390,24, os proventos totais de aposentadoria dos servidores, ficariam da seguinte maneira: a) os servidores que contribuíram para o Regime Complementar com a alíquota de 7,5%, o valor dos proventos será de R\$11.589,51; b) os que contribuíram com a alíquota de 8%, o valor dos proventos será de R\$ 12.240,17; c) aqueles servidores que contribuíram com 8,5%, os proventos totais atingirão a casa de R\$12.890,83.

Tabela 6. Contribuição RPPS e proventos de aposentadoria

Tipos de contribuição	Proventos de aposentadoria pela prev complementar	Proventos de aposentadoria pelo RPPS	Total dos proventos
Contribuição de 7,5% + RPPS	7199,27	4390,24	11589,51
Contribuição de 8% + RPPS	7849,93	4390,24	12240,17
Contribuição de 8,5% + RPPS	8500,59	4390,24	12890,83

Fonte: Elaborado pelo autor

Além das projeções da renda, é fundamental a análise da contribuição do servidor para o fisco, contribuição esta, que assumirá valores distintos, de acordo com a opção escolhida, caso o servidor opte pela alíquota progressiva ou regressiva do imposto de renda. Caso o servidor opte pela tabela progressiva de imposto de renda, este na inatividade deverá recolher ao fisco os valores previstos na tabela 5.

Tabela 7. Opção pelo regime progressivo, proventos e imposto de renda

Opção pelo Regime Progressivo	
Proventos de aposentadoria	Valor do imposto de renda
R\$ 11.589,51	R\$ 2.228,15
R\$ 12.240,17	R\$ 2.539,89
R\$ 12.890,83	R\$ 2.718,82

Fonte: <http://www.receita.fazenda.gov.br/Aplicacoes/ATRJO/Simulador/simulador.asp?tipoSimulador=M>

Caso a opção seja pela alíquota regressiva do imposto de renda, os valores pagos aos cofres públicos pelos servidores inativos assumirão alíquotas decrescentes de acordo com o lapso temporal que o valor permanecer investido. Logo, considerando que neste cenário, os valores permanecerão no fundo por um período superior a 10 anos, a alíquota do imposto de renda assumirá o valor de 10%, e a contribuição do servidor para o imposto de renda ocorrerá na forma prevista na tabela 6.

Tabela 8. Valor do benefício do regime complementar e Imposto de Renda regressivo

Imposto de Renda Regressivo			
Valor do benefício do regime complementar	Imposto sobre o benefício do regime complementar	Imposto sobre o benefício do RPPS	Imposto de renda total
R\$7199,27	R\$719,927	R\$384,84	R\$1104,767
R\$7849,93	R\$784,993	R\$384,84	R\$1169,833
R\$8500,59	R\$850,059	R\$384,84	R\$1234,899

Fonte: Elaborado pelo autor

Ante ao cenário apresentado, caso o servidor faça uma opção pelo regime progressivo de tributação, pagará mensalmente o valor de até R\$ 2.718,82, logo anualmente o servidor pagará R\$ 35.344,66. Considerando que a expectativa de vida de um brasileiro é de 74 anos⁶³, o servidor inativo pagará a mais de imposto de renda o valor de R\$ 388.791,26 (Trezentos e cinquenta e oito reais oitocentos e oitenta e quatro reais e vinte e quatro centavos).

Por outro lado, caso o servidor optasse pelo regime regressivo este pagaria no máximo o valor de R\$ 1.234,89 mensais de imposto de renda. Anualmente, este servidor deveria recolher R\$ 16.053,57 ao fisco e, considerando a expectativa de

⁶³ <http://teen.ibge.gov.br/noticias-teen/7827-expectativa-de-vida>

vida de 74 anos, este servidor pagaria de imposto de renda sobre os proventos, no total de R\$ 176.589,27.

Tabela 9. Diferença mensal entre IR progressivo e regressivo, em Reais (R\$)

Regime Progressivo	Regime Regressivo	Diferença entre o regime progressivo e regressivo
2.228,15	1.104,76	1.123,39
2.539,89	1.169,83	1.370,06
2.718,82	1.234,89	1.483,93

Fonte: Elaborado pelo autor

Logo, se o servidor optasse pelo regime progressivo, em vez do regime regressivo, pagaria a mais até o valor de R\$ 1.483,93 mensais de imposto de renda. Esta diferença considerada ao longo da expectativa de vida do servidor teria no total o valor de até R\$ 212.201,99(Duzentos e doze mil e duzentos e um reais e noventa e nove centavos).

Afora o prejuízo de mais de duzentos mil reais, insta salientar, que este poderá ser ainda maior caso do servidor desconheça a regra que permite a dedução das contribuições para a previdência complementar na base de cálculo do imposto de renda, para tanto, basta analisar a tabela 9.

Tabela 10. Impacto da dedução das contribuições para a previdência complementar no IRPF (R\$)

	Remuneração média (R\$)	Contribuição de 7,5% (R\$)	Contribuição de 8%(R\$)	Contribuição de 8,5%	Sem Previdência Complementar(R\$)
	13.552,96	687,2	733,02	778,83	0
IR		2.579,12	2.566,52	2.553,92	2.768,1

Fonte: Elaborado pelo autor

Caso o servidor não tenha conhecimento de que pode deduzir suas contribuições para previdência complementar na base do imposto de renda, mensalmente o servidor pagaria R\$ 188,98 (Cento e oitenta e oito reais e noventa e oito centavos), anualmente, que corresponderá ao valor de R\$ 2.456,74 (Dois mil quatrocentos e cinquenta e seis reais e setenta e quatro centavos).

Considerando este valor ao longo da vida funcional do servidor, ou seja, 35 anos, o prejuízo poderá chegar aos R\$ 85.985,90 (oitenta e cinco mil novecentos e oitenta e cinco reais e noventa centavos).

Sendo assim, no estudo simulado, caso o servidor realize a opção equivocada entre o regime progressivo e regressivo de tributação, e caso desconheça a possibilidade de dedução da contribuição na base de cálculo do imposto de renda, este servidor poderá ter um prejuízo financeiro de quase trezentos mil reais ao longo de sua vida funcional.

Logo, fica demonstrada, empiricamente, a importância do conhecimento sobre os institutos jurídicos necessários à adesão coerente, por parte dos servidores ao Regime de Previdência Complementar, sobretudo no que tange aos impactos financeiros. Além de subsidiar a tomada de decisões futuras, este trabalho também tem o condão de orientar os servidores que já realizaram a adesão, de modo a balizar eventuais tomadas de decisões corretivas.

6 CONCLUSÃO

O presente trabalho abordou a temática da previdência complementar do servidor público do Poder Executivo da União, a qual possui previsão constitucional no Art.40, §§14 a 16 da Magna Carta de 1988 e regulamentação dada pela Lei 12.618 de 30 de Abril de 2012. A temática foi abordada sob uma perspectiva de cunho prático e visou apresentar e discutir os institutos jurídicos necessários à tomada de decisão por parte do servidor e os efeitos financeiros, caso estes institutos deixem de ser observados.

No primeiro capítulo foi feita a abordagem da evolução constitucional do Regime Próprio de Previdência Social do servidor públicos civil. Esta abordagem visou, preliminarmente, a construção de um panorama histórico e jurídico acerca da temática, de modo a fazer com que o servidor pudesse compreender e refletir sobre os motivos pelos quais as reformas ocorreram no âmbito do respectivo regime previdenciário.

Afora este objetivo, o primeiro capítulo também teve o condão de trazer à baila o primeiro conjunto de institutos jurídicos, na medida em que as chamadas regras de transição foram sendo abordadas. Destarte, a partir da leitura deste capítulo ficou evidente a necessidade do servidor, antes de realizar a opção pelo regime complementar, verificar a sua data de ingresso no serviço público, uma vez que sua situação jurídica pode estar abarcada por alguma regra de transição mais benéfica, fazendo com que este possa gozar de direitos relevantes, como a paridade e a integralidade, por exemplo.

Nesse diapasão, conclui-se deste primeiro capítulo que caso o servidor tenha ingressado nos quadros efetivos do funcionalismo público em data anterior a 31 de Dezembro de 2003 a orientação é no sentido de que avalie a sua situação funcional e não realize a opção pelo regime complementar, pois este servidor poderá estar abarcado pelas regras de paridade e integralidade.

Caso o ingresso no serviço público tenha ocorrido entre Janeiro de 2004 e 04 de Fevereiro de 2013, os proventos destes servidores serão calculados com base na média das 80% (oitenta por cento) maiores contribuições, destarte a orientação a ser dada ao servidor é de cautela, uma vez que caberá a este avaliar a forma de cálculo do seu regime anterior, mostra-se mais vantajosa que a previdência

complementar. Por fim, caso o ingresso nos quadros efetivos tenha ocorrido em data posterior a 04 de Fevereiro de 2013 a orientação é no sentido de que o servidor reflita sobre a possibilidade de adesão ao plano da Funpresp-Exe, uma vez que, seus proventos ficarão limitados ao valor do teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

No segundo capítulo foram apresentados motivos que levaram a construção de um regime complementar, além disso, foram tratados aspectos relativos ao âmbito de aplicação da norma, o marco temporal de vigência deste regime e a dinâmica de contribuição do servidor.

Ressalta-se, porém, que no segundo capítulo o instituto jurídico mais relevante está relacionado à interpretação dada pelo Poder Executivo à situação previdenciária dos servidores oriundos de outros entes federativos que ingressaram nos quadros do Executivo federal após 04 de Fevereiro de 2013. O Poder Executivo tem interpretado a norma constitucional prevista no Art.40, §16 de forma restritiva e está aplicando o entendimento de que somente os servidores oriundos dos quadros da União, sem descontinuidade, fazem jus ao direito de opção pelo regime previdenciário anterior. Portanto, os servidores ingressantes nos quadros do Executivo federal e que já eram servidores em outros entes federativos não possuem este direito. Ante a esta interpretação, segregacionista, encampada pelo Executivo, este trabalho concluiu que a via judicial tem sido o meio eficaz para suspender a esta postura.

Logo, para os servidores oriundos dos quadros efetivos de outros entes federativos, a ação judicial pode se mostrar muito relevante, sobretudo nos casos em que o servidor tenha a possibilidade de ser enquadrado em alguma das regras de transição; uma vez que, este poderá trocar os proventos integrais e paritários, por um regime menos benéfico, cujos valores dos proventos dependam da rentabilidade e da gestão do fundo.

O terceiro capítulo apresentou as principais questões tributárias que envolvem os investimentos em previdência complementar, ressaltando, sobretudo, a importância do planejamento tributário para o sucesso deste tipo de investimento. No entanto, o principal objetivo deste capítulo foi estabelecer a distinção entre o regime progressivo e regressivo de tributação e fornecer informações para que os servidores pudessem optar pelo regime que traga mais eficiência aos investimentos.

Nesta perspectiva, conclui-se que para os servidores que recebem rendas menores, e que por consequência ensejam menores alíquotas de imposto de renda ou, para aqueles servidores que não pretendem permanecer vinculado à previdência complementar por um longo prazo, o regime progressivo de tributação mostra-se mais benéfico. Ao passo que, para os servidores que recebem rendas mais elevadas e que pretendem manter-se vinculados ao regime por um lapso temporal delongado, o regime regressivo mostra-se mais eficiente.

Por fim, visando a aplicação prática dos institutos abordados ao longo do trabalho, o quarto capítulo trouxe dados realísticos de uma pesquisa de campo aplicada aos docentes do ensino superior da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Através desta pesquisa conclui-se, preliminarmente, que os servidores não possuem conhecimentos sobre as regras e os institutos relativos ao regime de previdência complementar. Portanto, é necessária uma atuação conjunta tanto por parte dos servidores quanto por parte da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe) visando não apenas a difusão, mas, sobretudo a compreensão e esclarecimento dos institutos relativos à previdência complementar do servidor público.

Ainda no quarto capítulo, ressalta-se que a pesquisa de campo também teve o condão de viabilizar a construção de um estudo simulado abordando a carreira de docente do ensino superior regulamentada pela Lei 12.772/2012. Este estudo demonstrou os efeitos financeiros da inobservância de alguns institutos jurídicos abordados ao longo do trabalho. Nesta perspectiva, restou comprovado que caso o docente de ensino superior, portador do diploma de doutorado e estando vinculado ao regime de dedicação exclusiva, desconheça alguns dos institutos apresentados e realize a adesão ao regime complementar de forma não planejada, os prejuízos financeiros poderão chegar ao valor de quase R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) ao longo de toda sua vida funcional.

Diante de todo o exposto, conclui-se que a partir das pesquisas desenvolvidas neste trabalho foi possível a edificação de um método racionalizado através do qual o servidor poderá aferir se a opção pelo regime complementar mostra-se pertinente e, caso o seja, que o servidor possa realizar esta opção de forma coerente, racional e visando à eficiência financeira.

BIBLIOGRAFIA

Livros e Artigos

BARRETO, Carla Eugênia B. **Viver de Aposentadoria: Será que vai dar?** COPPEAD/UFRJ – RJ. 1997

BORGES, Mauro Ribeiro. **Previdência Funcional e Regimes Próprios de Previdência.** Juruá. 2003

CECHIN, José. A Previdência Social reavaliada II. **Conjuntura Social**, Brasília, MPAS, p. 8, jan./mar. 2002.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de, e LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário.** 16. ed. Forense. 2014.

SILVA, Delúbio Gomes Pereira da, **Regime de previdência social dos servidores públicos no Brasil: perspectivas.** São Paulo. LTR. 2003.

FILHO, ANDRADE, e OLIVEIRA, Edmar. **Planejamento Tributário.** Saraiva. 2009.

HUBACK., e Kerlly. **Manual de Direito Previdenciário**, 8. ed. Método. 2012.

LOURENÇO, Ademir José da Silva. **Previdência Privada no Brasil: A Empresa Brasilprev,** Jales SP. 2011.

NETO, MOREIRA, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**, 16. ed. Forense, 2014.

O equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS: de princípio constitucional a política pública de Estado, **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais** - outubro | novembro | dezembro 2011 | v. 81 — n. 4 — ano XXIX. Naron Gutierre Nogueira.

ODA, Walter. Funpresp: Regime de previdência complementar dos servidores públicos e membros da União, suas autarquias e fundações. **Cadernos ASLEGIS**, Brasília, Edição nº 43, agosto, 2011.

MEDINA, Damares. p.4, O FUNDO DE PENSÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS – FUNPRESP: **Análise do Projeto de Lei nº 1.992/2007.**

OLIVEIRA, Bento, Paulos Marcelo de, MALHEIRO, Rafael Macedo, CASTILHO, Ramon Machado, e BATISTA, Renato. **Manual de Tributação no Mercado Financeiro.** Saraiva. 2010.

OLIVEIRA., Aristeu de. **Reforma previdenciária comentada**, 2. ed. Atlas. 2004.

Rocha, DIAS, Eduardo, e MACÊDO, José Leandro Monteiro de. **Curso de Direito Previdenciário**, 3. ed. Método, 2012.

ROCHA, O **Direito Fundamental à Previdência Social na Perspectiva dos Princípios Constitucionais Diretivos do Sistema Previdenciário Brasileiro**. Livraria do advogado editora. Porto Alegre. 2004.

TORRES, Heleno Taveira. **Direito tributário internacional: planejamento tributário e operações transnacionais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p.37.

Endereços Eletrônicos

CÂMARA FEDERAL. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada>. Acesso em dez.2014.

STF. Exposição de motivos da PEC nº 33/1995 – Poder Executivo. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/pec/1998/20/ec20.html>>. Acesso em dez 2014.

CAIXA. Disponível em: <<http://www.caixavidaeprevidencia.com.br/portal/site/CaixaVidaPrevidencia/>>. Acesso em dez/2014.

UFJF. Disponível em <https://www.ufjf.br/secom/2014/11/10/seminario-de-integracao-reunira-mais-de-450-servidores-recem-chegados/>>. Acesso em dez 2014.

DATAPREV. Disponível em <<https://www8.dataprev.gov.br/simuladorfunprespexe/publico/jsf/simuladorPublico.xhtml>>. Acesso em dezembro 2014.

Legislação Consultada

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm

BRASIL. Emenda Constitucional nº 03, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc03.htm

BRASIL. Emenda Constitucional nº 20, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm

BRASIL. Emenda Constitucional nº 41. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm

BRASIL. Emenda Constitucional nº 47. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm

BRASIL. Lei Complementar nº 109/2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp109.htm

BRASIL. Lei 9.717, de 27 de Novembro de 1998. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9717.htm

BRASIL. Lei nº 10.887, de 18 de Junho de 2004. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.887.htm

BRASIL. Lei nº 9.250 de 26 de Dezembro de 1995. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9250.htm

BRASIL. Lei nº 11.053 de 29 de Dezembro de 2004. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Lei/L11053.htm

BRASIL. Lei nº 12.772 de 28 de Dezembro de 2012. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12772.htm

BRASIL. Decreto do Poder Executivo Federal nº 7.808 de 20 de Setembro de 2012.
Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7808.htm

BRASIL. Portaria Interministerial MPS/MF nº19, de 10 de Janeiro de 2014.
Disponível em: <http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/65/MF-MPS/2013/..%5C2014%5C19.htm>

BRASIL. PORTARIA MPS/PREVIC/DITEC Nº 44, de 31 de Janeiro de 2013.
Disponível em: <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/63/MPS-PREVIC/2013/44.htm>

BRASIL. ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 8, DE 1º DE OUTUBRO DE 2014,
Disponível em <http://www.funpresp.com.br/portal/wp-content/uploads/2014/10/ORIENTA%C3%87%C3%83O-NORMATIVA-8-2014.pdf>

BRASIL. Regulamento do plano de benefícios da previdência complementar do Poder Executivo Federal. Disponível em:
<http://www.funpresp.com.br/portal/wpcontent/uploads/2014/11/Regulamento-ExecPrev-Novo.pdf>