

FERNANDO HENRIQUE DE LIMA RAMOS

A IMPLEMENTAÇÃO DO REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR EM MINAS
GERAIS A PARTIR DA LEI COMPLEMENTAR Nº 132

Belo Horizonte

2016

Fernando Henrique de Lima Ramos

A IMPLEMENTAÇÃO DO REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR EM MINAS
GERAIS A PARTIR DA LEI COMPLEMENTAR Nº 132

Trabalho de conclusão apresentado ao Curso Superior de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito para obtenção do título de bacharel em Administração Pública. Orientadora: Ana Luiza Gomes de Araújo

Belo Horizonte

2016

R175i

Ramos, Fernando Henrique de Lima.

A implementação do regime de previdência complementar em Minas Gerais a partir da Lei Complementar nº 132 [manuscrito] / Fernando Henrique de Lima Ramos. -- 2016.

[5], 56 p. : il.

Monografia de conclusão de curso (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2016.

Orientadora: Ana Luiza Gomes de Araújo

Bibliografia: p. 55-59

1. Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) – Minas Gerais. 2. Regime de Previdência Complementar (RPC) – Minas Gerais. 3. Previdência Social – Minas Gerais. I. Araújo, Ana Luiza Gomes de. II. Título.

Fernando Henrique de Lima Ramos

A implementação do Regime de Previdência Complementar em Minas Gerais a partir da Lei Complementar nº 132.

Trabalho de conclusão apresentado ao Curso Superior de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Banca Examinadora

Prof. Mestre Ana Luiza Gomes de Araújo, orientadora, Fundação João Pinheiro

Prof. Mestre Mônica Esteves Bernardi, avaliadora, Fundação João Pinheiro

Prof. Doutoranda Thaís Mara Alexandrino, avaliadora, Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 24 de Novembro de 2016.

RESUMO

O Estado de Minas Gerais está passando por um momento de transformação do seu sistema previdenciário, seguindo as mudanças ocorridas nos últimos anos no âmbito federal. Essa transformação ocorre pela instituição do Regime Complementar de Previdência pela Lei Complementar n.º 132, de 7 de janeiro de 2014, e é tema do presente trabalho. Com isso, buscou-se analisar como está ocorrendo a implementação do Regime Complementar de Previdência em Minas Gerais. Para isso, investigou-se como o sistema previdenciário brasileiro se organiza para depois entender o sistema mineiro. Feita essa contextualização, realizaram-se estudo acerca da legislação que aborda a instituição do Regime Complementar e pesquisa acerca da entidade fechada de previdência complementar de Minas Gerais, a Prevcom-MG, sendo possível entender o funcionamento inicial do regime. Por meio da pesquisa, foi possível perceber que as mudanças implementadas impactam diretamente o Regime Próprio de Previdência Social de Minas Gerais e devem ser melhor divulgadas ao cidadão. Além disso, verificou-se que a entidade de previdência complementar ainda não possui muitos participantes, uma vez que seu funcionamento é recente, sendo cedo ainda para saber quão vantajoso o sistema se mostrará para os servidores que participarem.

Palavras-chave: Minas Gerais, Regime Complementar, Regime Próprio, previdência, Prevcom-MG, Lei Complementar n.º 132.

ABSTRACT

The Minas Gerais State is passing through a moment of transformation of its social security system, following the changes that have occurred in recent years at the federal level. This transformation takes place by the institution of the Complementary Regime of Social Security by Complementary Law No 132/2014, and is the subject of this study. Thereby, the study sought to analyze how the implementation of the Complementary Regime of Social Security in Minas Gerais is taking place. For this, it was investigated how the Brazilian social security system is organized to later understand the Minas Gerais system. Once this contextualization was made, a study on the legislation that deals with the institution of the Complementary Regime and a research on the closed complementary pension entity of Minas Gerais, Previcom-MG, were carried out, being possible to understand the initial operation of the regime. Through the research, it was possible to perceive that the implemented change directly impacts the Self Regime of Social Security of Minas Gerais and should be better disseminated to the citizen. In addition, it was verified that the complementary pension entity doesn't have many participants yet and it is still early to know how advantageous the system will be for the participating public servers.

Keywords: Minas Gerais, Complementary Regime, Self Regime, social security, Previcom-MG, Complementary Law No 132.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
2 OS REGIMES PREVIDENCIÁRIOS E FINANCEIROS	8
2.1 Regimes de previdência no Brasil	8
2.2 Regimes Financeiros	10
2.2.1 Regime Financeiro de Repartição.....	12
a) Regime Financeiro de Repartição Simples.....	13
b) Regime Financeiro de Repartição de Capitais de Cobertura.....	13
2.2.2 Regime Financeiro de Capitalização.....	14
3 O REGIME PRÓPRIO NO BRASIL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A IMPLEMENTAÇÃO DO REGIME COMPLEMENTAR FEDERAL	16
3.1 O Regime Próprio na Constituição Federal	16
3.2 O Regime Complementar de Previdência do governo federal	23
4 O REGIME PRÓPRIO DE MINAS GERAIS A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE 1989 ATÉ A IMPLEMENTAÇÃO DO REGIME COMPLEMENTAR ESTADUAL	26
4.1 A previdência social na Constituição Estadual de 1989	26
4.2 A Lei Complementar nº 64, de 2002, antes da Lei Complementar nº 131, de 2013	27
4.3 Estudo de viabilidade para criação da previdência complementar no estado de Minas Gerais	32
4.4 A Lei Complementar nº 131, de 2013	32
4.5 A Lei Complementar nº 132, de 2014	34
5 METODOLOGIA	39
6 ANÁLISE DOS DADOS	40
6.1 O impacto da instituição de Regime de Previdência Complementar para o Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos mineiros	40
6.2 Como está funcionando a entidade fechada de previdência complementar – Prevcom-MG	44
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	53
REFERÊNCIAS	55
APÊNDICE A	60

1 INTRODUÇÃO

O Estado de Minas Gerais, assim como o Brasil, passa por um período de transição demográfica¹. Segundo dados do censo demográfico 2010² e da projeção da população do Brasil 2000-2060³, ambos realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a taxa de crescimento anual da população mineira tem mantido uma tendência de queda desde a década de 1970. Nos próximos anos, segundo esses dados, a previsão é de que a população jovem diminua e a população adulta e em idade laboral cresça, percentualmente, menos que a população idosa.

Essa transição, causada pela redução das taxas de natalidade e mortalidade, com consequente aumento da expectativa de vida da população gera impactos na previdência social. A proporção de pessoas em idade capaz de produzir e que podem contribuir para a previdência, que aumentou de 1970 a 2010, apresenta tendência de queda para os próximos anos, o que necessariamente implica em aumento do número de dependentes.

Confirmando essa tendência apresentada pelos dados do censo demográfico e da projeção da população do Brasil 2000-2060, estão os números mostrados pelo regime de previdência dos servidores públicos de Minas Gerais. O Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do estado de Minas Gerais apresenta sucessivos déficits conforme as Leis de Diretrizes Orçamentárias dos últimos anos. Para o ano de 2016, o déficit previsto é da ordem de 8 bilhões de reais. É bom ressaltar que a lei orçamentária anual de 2016 foi aprovada com déficit fiscal de 8,3 bilhões de reais, valor muito próximo do déficit previdenciário previsto.

Nesse contexto, em 2014 foi aprovada a Lei Complementar número 132, alterando as regras de previdência até então vigentes para os servidores públicos de Minas Gerais e instituindo o regime complementar. Como essa lei é nova, pouco se sabe a seu respeito. A ideia desse trabalho é, portanto, realizar um estudo dessa lei, analisando o que ela traz de

¹ Segundo dados do Censo Demográfico 2010 e da projeção da população brasileira atualizada pelo IBGE em 2013, a população de 0 a 14 anos passou de 39.121.822 pessoas em 1970 para 45.941.635 em 2010, com projeção de 39.256.945 em 2030. A população de 15 a 59 anos passou de 49.097.936 pessoas em 1970 para 124.225.274 em 2010, com projeção de 142.328.209 em 2030. A população de 60 anos ou mais passou de 4.763.570 pessoas em 1970 para 20.588.891 em 2010, com projeção de 41.541.763 em 2030.

² Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico**: Tabela 200 - População residente por sexo, situação e grupos de idade - Amostra - Características Gerais da População. 2010. Disponível em <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?c=200&z=t&o=25#nota>>. Acesso em: 02 jul. 2016.

³ id. **Projeção da população do Brasil por sexo-idade 2000-2060**. 2013. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao_da_populacao/2013/default.shtm>. Acesso em: 02 jul. 2016.

novo ao Regime Próprio de Previdência Social de Minas Gerais, com foco nos servidores públicos civis, e o funcionamento da entidade de previdência complementar – Prevcom-MG – criada a partir dela.

Diante disso, buscou-se responder à seguinte questão: Como o Regime de Previdência Complementar está sendo implementado no âmbito do Estado de Minas Gerais?

Propõe-se, como objetivo geral da pesquisa: Analisar como está acontecendo a implementação do Regime de Previdência Complementar no âmbito do Estado de Minas Gerais.

Para tanto, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- 1) Identificar os regimes previdenciários e financeiros existentes no Brasil
- 2) Estudar a evolução constitucional do Regime Próprio de Previdência Social no Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988 e suas emendas.
- 3) Pesquisar o histórico legal do Regime Próprio de Previdência Social no Estado de Minas Gerais, a partir da Lei Complementar nº 64 de 2002.
- 4) Investigar a legislação que embasa o funcionamento do Regime Complementar de Previdência em Minas Gerais.

Para atingir esses objetivos, a seção **2**, aborda aspectos conceituais do trabalho, definindo o modo como se estrutura o sistema previdenciário brasileiro e servindo de base para as próximas seções. Na seção **3**, há uma descrição da evolução do Regime Próprio de Previdência Social no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988. Já a seção **4** apresenta a evolução do Regime Próprio de Previdência Social no Estado de Minas Gerais, a partir da sua instituição pela Lei Complementar nº 64 de 2002. A seção **5** apresenta a metodologia empregada para a coleta de dados, que são apresentados e analisados na seção **6**. Por fim, na seção **7** apresentam-se as considerações finais desta monografia.

2 OS REGIMES PREVIDENCIÁRIOS E FINANCEIROS

O sistema previdenciário brasileiro é constituído por diferentes tipos de regimes previdenciários. Além disso, existem diversos métodos de financiamento possíveis para esses regimes. Sendo assim, essa seção pretende apresentar os regimes de previdência existentes no Brasil, os regimes financeiros permitidos no país e alguns conceitos que irão auxiliar no entendimento do restante do trabalho.

2.1 Regimes de previdência no Brasil

O sistema previdenciário no Brasil é formado por um tripé, constituído por três tipos de regimes previdenciários. Dois deles são públicos e possuem filiação obrigatória para os trabalhadores que se encaixam em seus perfis, o Regime Geral de Previdência Social – RGPS público para os empregados da iniciativa privada, e o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, público para os servidores públicos, enquanto o terceiro componente desse sistema é o Regime de Previdência Complementar – RPC, cuja filiação é facultativa e possui caráter privado e contratual. (GUIMARÃES, 2012).

O Regime Geral de Previdência Social – RGPS, previsto no art. 201 e seguintes da Constituição Federal de 1988 e nas leis federais 8.212/1991 e 8.213/1991, é administrado por meio do Instituto Nacional de Seguro Social – INSS – vinculado atualmente ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, e se aplica de forma obrigatória aos empregados da iniciativa privada, empregados da Administração Direta e Indireta, contratados temporariamente e servidores ocupantes exclusivamente de cargos em comissão. (artigo 40, § 13, da Constituição Federal de 1988). Segundo Guimarães (2012), o RGPS possui “caráter contributivo, devendo atender à cobertura de eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada, a proteção à maternidade, ao trabalhador em situação de desemprego involuntário, a pensão por morte e outros, segundo regras definidas em lei”. Esse regime é abordado pelo Direito Previdenciário e não fará parte do escopo dessa pesquisa.

Já o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS – está previsto no artigo 40 da Constituição Federal de 1988 e se aplica aos servidores públicos titulares de cargos efetivos e aos servidores públicos titulares de cargos vitalícios, sendo tratado pela disciplina do Direito Administrativo. (MARINELA, 2013). O artigo 40 da Constituição apresenta atualmente a seguinte redação:

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.

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, cada ente da federação possui autonomia para tratar da instituição de regime próprio de previdência para seus servidores titulares de cargo efetivo, desde que submetidas às regras gerais estabelecidas pelo poder central. (GUIMARÃES, 2012). Os regimes próprios estão submetidos à lei 9717/1998, que estabelece os critérios para a organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos. De acordo com o artigo 9º da referida lei,

Art. 9º. Compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social⁴:

I - a orientação, supervisão e o acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos fundos a que se refere o art. 6º, para o fiel cumprimento dos dispositivos desta Lei;

II - o estabelecimento e a publicação dos parâmetros e das diretrizes gerais previstos nesta Lei.

III - a apuração de infrações, por servidor credenciado, e a aplicação de penalidades, por órgão próprio, nos casos previstos no art. 8º desta Lei.

Desde a Constituição Federal de 1988, o RPPS sofreu diversas alterações e a sua evolução no Brasil e em Minas Gerais será tratada nas próximas seções.

O Regime de Previdência Complementar – RPC, previsto no artigo 202 da Constituição Federal de 1988 e disciplinado pelas Leis Complementares nº 108/2001 e nº 109/2001 é uma alternativa para os trabalhadores aumentarem o valor a receber durante a sua aposentadoria. O regime, de caráter facultativo, é operado por entidades de previdência complementar cujo principal objetivo é a instituição e execução de planos de benefícios de caráter previdenciário. (PORTO, 2015). Essas entidades são divididas em dois segmentos, entidades fechadas e entidades abertas. (art. 4º, da Lei Complementar 109/2001).

Segundo Porto (2015), as “Entidades Abertas de Previdência Complementar são constituídas na forma de sociedades anônimas, com fins lucrativos e operam planos individuais ou coletivos, disponíveis para qualquer pessoa física”. Bancos comerciais ou seguradoras são, em geral, responsáveis pela operação. (BRASIL, 2011a). A autorização de funcionamento e a fiscalização dessas entidades é realizada pela Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, vinculada ao Ministério da Fazenda.

⁴ O Ministério da Previdência e Assistência Social passou por alterações desde 1998. Atualmente ele não existe mais e as competências sobre previdência e previdência complementar cabem, atualmente, ao Ministério da Fazenda e ao Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário. A última alteração consta na Medida Provisória nº 726/2016, que alterou e revogou dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios.

Já as Entidades Fechadas de Previdência Complementar, conhecidas também como fundos de pensão, são formadas por fundações de direito privado ou de sociedade civil sem fins lucrativos, com todo recurso aplicado sendo revertido para o próprio fundo. (BRASIL, 2011a). Ao contrário das entidades abertas, em que qualquer pessoa física pode participar, as entidades fechadas só permitem a participação de empregados vinculados a algum empregador (patrocinador) ou de associados de entidades de classe instituidoras do fundo. (AMARO; MENEGUIN, 2010). A autorização de funcionamento e a fiscalização dessas entidades são realizadas pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar – Previc, vinculada atualmente ao Ministério da Fazenda.

Na figura 1, pode-se verificar como se organiza o sistema de previdência social brasileiro, bem como as principais leis que regulamentam cada um dos regimes.

Figura 1 - Organograma do Sistema de Previdência Social no Brasil



Fonte: Adaptado de BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Previdência Complementar: o futuro começa agora!** Brasília, 2011a.

Além dessa separação em três regimes de previdência, é importante entender que cada um deles pode ter um método de financiamento diferente. Os regimes financeiros adotados são essenciais para a manutenção da saúde financeira dos regimes previdenciários, garantindo o pagamento dos benefícios aos contribuintes.

2.2 Regimes Financeiros

Um dos principais pontos que distinguem os diferentes regimes de previdência é o regime financeiro a que estão submetidos. Os regimes financeiros são métodos elaborados para garantir o cumprimento das obrigações assumidas por planos de benefícios de previdência, estabelecendo apenas a maneira pela qual serão obtidos os recursos necessários para o pagamento dos benefícios. (GUSHIKEN et al, 2002).

As discussões acerca de qual é o melhor regime financeiro são antigas e, no Brasil, iniciaram-se no final da década de 90 e início dos anos 2000. Os mais comuns são o Regime Financeiro de Capitalização e o Regime Financeiro de Repartição, que pode ser dividido em Regime Financeiro de Repartição Simples e Regime Financeiro Repartição de Capitais de Cobertura. (BRASIL, 2011b). Martinez (1996, p. 223) faz a seguinte diferenciação entre o sistema de repartição simples e o sistema de capitalização:

Assim, frequentemente, o regime de capitalização é o próprio do neoliberalismo, enquadrado como poupança individual e disponível, da iniciativa privada, para o plano do tipo contribuição definida⁵, com baixo nível de solidariedade, hodierno e com tendência a se universalizar. Bom para as prestações programadas. Por outro lado, o regime de repartição simples, ideologicamente seria social-democrático, técnica previdenciária, de iniciativa estatal, para o plano do tipo benefício definido⁶, com elevada solidariedade, ultrapassado no tempo e com tendência a desaparecer. Própria das prestações programadas.

As diferenças entre os regimes serão tratadas adiante. Dessa forma, por enquanto, é importante entender que a escolha de um método de financiamento não altera os valores dos custos a que estão submetidos os regimes previdenciários. Os custos do regime, ou valor atual dos benefícios futuros, são calculados pelos atuários⁷ e levam em conta três elementos: a base normativa dos benefícios, que define os planos de benefícios ofertados pelo regime e as suas regras; a base atuarial, que são as hipóteses atuariais utilizadas para o cálculo do valor futuro dos pagamentos de cada benefício, como por exemplo a previsão do crescimento real das remunerações, a expectativa de vida, as taxas de inflação futuras e as taxas de juros do

⁵ Nos planos de contribuição definida sabe-se o valor de contribuição, mas o benefício é uma incógnita, pois só se sabe o seu valor a partir dos valores contribuídos, do tempo de contribuição e da rentabilidade obtida. (GUSHIKEN et al, 2002)

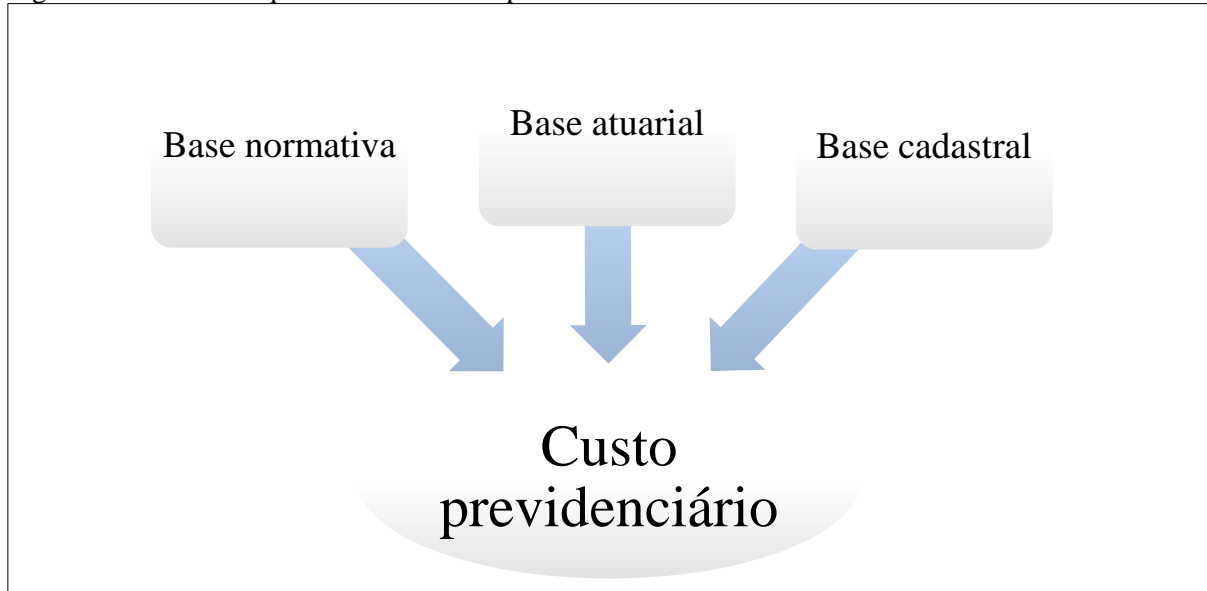
⁶ Nos planos de benefício definido sabe-se, a qualquer momento, o valor do benefício, sendo a contribuição estabelecida de forma a garantir o pagamento dos valores desse benefício. (GUSHIKEN et al, 2002)

⁷ De acordo com o artigo 1º do decreto-lei nº 66.408, de 3 de abril de 1970:

Art. 1º Entende-se por atuário o técnico especializado em matemática superior que atua, de modo geral, no mercado econômico-financeiro, promovendo pesquisas e estabelecendo planos e políticas de investimentos e amortizações e, em seguro privado e social, calculando probabilidades de eventos, avaliando riscos e fixando prêmios, indenizações, benefícios e reservas matemáticas.

mercado financeiro; e a base cadastral, que estabelece as características individuais e o perfil dos participantes do regime. (GUSHIKEN et al, 2002). A figura 2 ilustra essa composição do cálculo do custo previdenciário.

Figura 2 - Elementos que definem o custo previdenciário



Fonte: Adaptado de GUSHIKEN, Luiz et al. **Regime próprio de previdência dos servidores: como implementar?**: uma visão prática e teórica. Brasília: Secretaria de Previdência Social, 2002. 357 p. : il. (Coleção Previdência social. Série estudos ; 17)

Para auxiliar no entendimento das seções seguintes e, principalmente, das mudanças ocorridas a partir da Lei Federal nº 12.618/2012, que instituiu o Regime Complementar de previdência para os servidores efetivos federais, e das Leis Complementares nº131/2013 e nº132/2013 de Minas Gerais, que, foram responsáveis, respectivamente, por realizar mudanças no Regime Próprio de Previdência Social de Minas Gerais e por instituir o Regime Complementar de Previdência no estado, uma explicação sobre as diferenças entre os regimes financeiros existentes se faz necessária. Não serão apresentados todos os tipos de regimes financeiros existentes, mas sim aqueles permitidos pela Portaria nº 403/2008 do Ministério da Previdência Social para serem adotados pelos Regimes Próprios de Previdência Social: o Regime Financeiro de Capitalização, o Regime Financeiro de Repartição de Capitais de Cobertura e o Regime Financeiro de Repartição Simples.

2.2.1 Regime Financeiro de Repartição

Antes de conceituar o Regime Financeiro de Repartição Simples e o Regime Financeiro de Repartição de Capitais de Cobertura, é importante definir o Regime Financeiro de Repartição. De acordo com Brasil (2011b, p. 47), o Regime Financeiro de Repartição é o “regime financeiro onde há um pacto intergeracional e os recursos arrecadados são utilizados

no mesmo período de sua arrecadação para o custeio dos benefícios pagos”. Esse pacto entre gerações ocorre pelo fato de a geração atual (trabalhadores ativos) contribuir para o pagamento dos benefícios da geração passada (trabalhadores inativos), com esperança de que a geração futura (novos trabalhadores que ingressarem no mercado de trabalho) contribua para o pagamento dos seus benefícios quando se aposentarem. (GUSHIKEN et al, 2002).

a) Regime Financeiro de Repartição Simples

O Regime Financeiro de Repartição Simples é também conhecido como “método orçamentário”. Segundo Gushiken et al (2002, p.164), pode-se denominá-lo assim pois, “fazendo-se o orçamento das despesas com os pagamentos de benefícios que serão efetuados em determinado período, determina-se as contribuições a serem arrecadadas nesse mesmo período e que são necessárias e suficientes para suportar aquelas despesas”. É o método adotado pelas previdências públicas em quase todos os países do mundo, calculando as contribuições que devem ser arrecadadas em um período de tempo para garantir o pagamento dos benefícios nesse mesmo período de tempo, sem a previsão de formação de reservas. (GUSHIKEN et al, 2002).

De acordo com o Brasil (2011b, p.47), o Regime Financeiro de Repartição Simples é o “regime que objetiva fixar taxas de custeio capazes de garantir a geração de receitas equivalentes ao fluxo de despesas do exercício”. Segundo o art. 4º, §3º da Portaria nº 403/2008 do Ministério da Previdência Social, “o Regime Financeiro de Repartição Simples será utilizado como mínimo aplicável para o financiamento dos benefícios de auxílio-doença, salário-maternidade, auxílio-reclusão e salário-família. ”

b) Regime Financeiro de Repartição de Capitais de Cobertura

O Regime Financeiro de Repartição de Capitais de Cobertura, de acordo com Brasil (2011b, p.47), é

Regime que objetiva fixar taxas de custeio capazes de garantir a geração de receitas equivalentes ao fluxo de pagamentos relativos aos benefícios iniciados no exercício. Desse modo, as contribuições arrecadadas ao longo do ano são as necessárias e suficientes para constituir o capital que responderá pelo pagamento dos benefícios que serão pagos no mesmo ano. É apropriado aos casos de pensões por morte e aposentadorias por invalidez, cujas concessões conservam uma regularidade estatística.

É uma mistura dos regimes de repartição simples e capitalização, com características de solidariedade e de constituição de reservas, uma vez que constitui, no momento da concessão do benefício, reserva garantidora da série completa de pagamentos

somente para os participantes em gozo do benefício, e divide o valor do Custo Previdenciário, equivalente ao valor da reserva, pelo número de membros do grupo de contribuintes. (GUSHIKEN et al, 2002). Conforme Weintraub (2002, p. 211), se difere do Regime de Repartição Simples, pois nele “os pagamentos efetuados por todos os participantes são empregados na constituição de um fundo necessário para os pagamentos das obrigações futuras relativas a contingências ou eventos não programados, que tenham probabilidade periódica de ocorrência”.

Segundo o art. 4º, §2º da Portaria nº 403/2008 do Ministério da Previdência Social, “o Regime Financeiro de Repartição de Capitais de Cobertura será utilizado como o mínimo aplicável para o financiamento dos benefícios não programáveis de aposentadoria por invalidez e pensão por morte de segurados em atividade”.

2.2.2 Regime Financeiro de Capitalização

O Regime Financeiro de Capitalização é, segundo Brasil (2011b, p. 47), o

regime onde há a formação de uma massa de recursos acumulada durante o período de contribuição, capazes de garantir a geração de receitas equivalentes ao fluxo de fundos integralmente constituídos, para garantia dos benefícios iniciados após o período de acumulação dos recursos.

É um regime que, conceitualmente, está no extremo oposto ao Regime Financeiro de Repartição Simples, uma vez que pressupõe a formação de reservas para o pagamento dos benefícios futuros. (GUSHIKEN et al, 2002). O regime pode ser dividido em dois momentos, sendo o primeiro o período contributivo, buscando o acúmulo de recursos, e o segundo o período de usufruto do benefício, visando assegurar o pagamento desse benefício. (GUSHIKEN et al, 2002).

Por ser um modelo que depende da formação de reserva, é bastante sensível às modificações da taxa de juros, que quanto maiores forem geram uma constituição mais rápida das reservas, e dos níveis salariais, que influenciam na capacidade contributiva e na formação das reservas. (GUSHIKEN et al, 2002). Segundo os art. 4º, §1º e §4º da Portaria nº 403/2008 do Ministério da Previdência Social,

§ 1º O Regime Financeiro de Capitalização será utilizado como o mínimo aplicável para o financiamento das aposentadorias programadas e pensões por morte de aposentado”.

[...]

§ 4º O método de financiamento atuarial mínimo para apuração do custo normal dos benefícios avaliados no Regime Financeiro de Capitalização será

o Crédito Unitário Projetado⁸, devendo constar a perspectiva de crescimento das alíquotas na Nota Técnica Atuarial e no Relatório da Avaliação Atuarial.

O entendimento de como se estrutura o sistema previdenciário brasileiro e quais métodos de financiamento os distintos regimes de previdência podem utilizar auxilia na compreensão do processo de evolução do Regime Próprio de Previdência Social no Brasil, tema da próxima seção, e em Minas Gerais, tema que será abordado em seções posteriores.

⁸ Segundo esse método de capitalização, o benefício é calculado com base na remuneração projetada para a data da aposentadoria; as contribuições são individuais e crescentes; há uma menor velocidade na formação das reservas no início da capitalização e maior velocidade no seu final, sendo a reserva calculada individualmente.

3 O REGIME PRÓPRIO NO BRASIL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A IMPLEMENTAÇÃO DO REGIME COMPLEMENTAR FEDERAL

A seção anterior apresentou a estrutura do sistema previdenciário no Brasil, além dos regimes financeiros possíveis de serem utilizados no país. A presente seção aborda a evolução do Regime Próprio de Previdência Social a partir da Constituição Federal de 1988, apresentando as alterações promovidas pelas emendas constitucionais. Além disso, expõe as mudanças que ocorreram no RPPS em âmbito federal a partir da instituição do Regime Complementar pela lei federal 12.618/2012.

3.1 O Regime Próprio na Constituição Federal

A Constituição Federal de 1988 dedicou um capítulo para tratar exclusivamente do tema da seguridade social. Essa é compreendida pelas ações que visam a atender os direitos da população brasileira nas áreas de saúde, previdência e assistência social.

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Nesse sentido, com relação à previdência social, a Constituição Federal preocupou-se mais em garantir o direito ao acesso a recursos transferidos pelo Governo de diferentes grupos e categorias do que em meios de financiamento que garantissem o seu cumprimento. (AMARO; MENEGUIN, 2008). Conseqüentemente, algumas reformas nas regras da previdência tiveram que ser realizadas nesses vinte e oito anos de Constituição, sempre sendo um dos principais temas de discussão apresentados pela mídia. (AMARO; MENEGUIN, 2008).

Até a Constituição Federal de 1988, a proteção social dos servidores públicos era tratada como uma extensão da política de pessoal do Estado, sendo a aposentadoria desses servidores consideradas como um prêmio em razão dos anos de serviços prestados. (PORTO E CAETANO, 2015). Essa característica se manteve no texto original do artigo 40 da Constituição, que previa que o benefício previdenciário da aposentadoria no setor público fosse concedido de acordo com o tempo de serviço do servidor, não havendo necessidade de contribuição por parte do mesmo. (MARINELA, 2013). O único benefício que exigia uma contribuição era o de pensão por morte, sendo que para ter direito a ele o servidor contribuía com um valor de 6% sobre o seu salário. (RANGEL et al, 2009). Além disso, o artigo 40, em seu texto original, previa a possibilidade de concessão de proventos integrais e de paridade de remuneração entre ativos e inativos. O artigo 40 apresentava a seguinte redação originalmente:

Art. 40. O servidor será aposentado:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;

III - voluntariamente:

a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais;

b) aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e vinte e cinco, se professora, com proventos integrais;

c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;

d) aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço. § 1º - Lei complementar poderá estabelecer exceções ao disposto no inciso III, "a" e "c", no caso de exercício de atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas.

[...]

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

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

Foi apenas a partir da Emenda Constitucional nº3 de 1993 que o caráter contributivo se estendeu aos outros benefícios previdenciários, ou seja, os servidores passaram a ser também financiadores de seus benefícios. (RANGEL et al, 2009). A emenda acrescentou o parágrafo 6º ao artigo 40 da Constituição com a seguinte redação:

Art. 40. O servidor será aposentado:

[...]

§ 6.º As aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais serão custeadas com recursos provenientes da União e das contribuições dos servidores, na forma da lei.

Entretanto, o requisito para a aposentadoria permaneceu sendo o de tempo de serviço. Esse requisito foi, então, substituído a partir da Emenda Constitucional nº 20 de 1998. A emenda alterou completamente o artigo 40, dando nova redação ao *caput* e aos parágrafos existentes até então, além de incluir novos parágrafos.

A primeira Reforma da Previdência após a Constituição de 1988, como ficou conhecida a emenda nº 20, substituiu o tempo de serviço pelo tempo de contribuição, introduziu a ideia de equilíbrio financeiro e atuarial do sistema e o limite de idade para que os servidores requisitassem a sua aposentadoria (MARINELA, 2013). Para evitar a saída de muitos servidores públicos assustados com as mudanças, foi criado o abono de permanência, que

liberava o pagamento da contribuição previdenciária para os servidores que já contassem com requisitos para se aposentar e optassem por continuar trabalhando. Além disso, um outro ponto que merece destaque na emenda é o acréscimo do parágrafo 14 ao artigo 40 da Constituição, autorizando a limitação da cobertura do Regime Próprio de Previdência Social ao teto do Regime Geral de Previdência Social por União, estados, Distrito Federal e municípios, desde que criem um regime complementar para os seus servidores. O artigo passou a ter a seguinte redação:

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, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 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 do § 3º:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei;

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;

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:

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;

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

[...]

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

§ 15 - Observado o disposto no art. 202, lei complementar disporá sobre as normas gerais para a instituição de regime de previdência complementar pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para atender aos seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo.

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

Além das alterações proporcionadas ao artigo 40, é importante destacar a inclusão do parágrafo 9º ao artigo 201 da Constituição Federal de 1988, que prevê:

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:

[...]

§ 9º Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.

Apesar de trazer inúmeras mudanças, a Emenda nº 20 não foi aprovada com todas as alterações propostas pelo poder executivo, uma vez que algumas foram vetadas pelos partidos de oposição ao governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso no congresso. A sua aprovação foi realizada deixando de fora propostas como a incidência de contribuição previdenciária sobre aposentadorias e pensões dos servidores inativos e o fim da paridade entre ativos e inativos. (AMARO; MENEGUIN, 2008).

Em abril de 2003, uma proposta de nova emenda, a PEC nº40, foi enviada pelo poder executivo ao Congresso Nacional. A proposta seguia a mesma linha da Emenda Constitucional nº20, e os partidários do presidente recém eleito Luiz Inácio Lula da Silva que haviam rechaçado alterações mais drásticas na última reforma estavam à frente da mesma. Para o novo governo, havia a necessidade de aprimorar o Regime Próprio de Previdência Social, uma vez que seu financiamento representava, na época, cerca de 3% do PIB, pressionando as contas públicas e comprometendo o ajuste fiscal do estado. (AMARO; MENEGUIN, 2008).

Tendo em vista o atendimento ao princípio da anterioridade e o entendimento de que a proposta criaria novos tributos, havia uma grande necessidade de que a PEC fosse aprovada antes do fim do ano (MARINELA, 2013). Para isso, um acordo foi feito com o poder legislativo, definindo que a proposta fosse aprovada sem mudanças pelo Congresso e que as alterações necessárias fossem realizadas por meio de uma nova emenda constitucional (MARINELA, 2013).

Em dezembro de 2003 foi aprovada, então, a Emenda Constitucional nº 41. Dentre as principais mudanças promovidas pela emenda estavam: o princípio da solidariedade, incluído no *caput* do artigo 40 da Constituição Federal de 1988; a substituição do princípio da integralidade pelo princípio da média da vida laboral; a substituição do princípio da paridade pelo princípio da preservação do valor real; a introdução de um teto de proventos igual ao do Regime Geral de Previdência Social desde que um regime complementar fosse definido por lei ordinária; a cobrança de contribuição dos inativos; e o abono de permanência⁹ (MARINELA, 2013).

⁹ A alteração do abono de permanência já previsto pela Emenda Constitucional nº 20, consistiu, conforme Marinela (2013, p.764), no fato de que ele "deixa de ter natureza de isenção e passa a ser uma nova remuneração para o servidor; na verdade, na mesma folha de pagamento, o servidor paga a contribuição e recebe de volta o mesmo valor a título de abono de permanência."

O que essas mudanças significaram? A ideia de solidariedade, presente em regimes de repartição simples, onde as contribuições dos filiados não são utilizadas para formar um fundo individual capaz de custear as suas prestações previdenciárias futuras, e sim para custear todo o sistema, não estava explícita na lei. Dessa forma, o princípio da solidariedade passa, com a emenda, a ser mencionado expressamente no *caput* do artigo 40. (MARINELA, 2013).

A substituição do princípio da integralidade pelo princípio da média da vida laboral significou que os inativos, que antes possuíam direito a receber integralmente a remuneração percebida na atividade no momento da concretização da aposentadoria, passam a ter direito a receber o valor equivalente à média das remunerações da sua vida laboral que tiveram incidência de contribuição. (MARINELA, 2013). O artigo 6º da emenda constitucional nº 41/03 garantiu a possibilidade de aposentadoria com proventos integrais aos servidores que ingressaram no serviço público antes da sua publicação.

A introdução de um teto de proventos igual ao do Regime Geral de Previdência Social desde que regime complementar fosse definido por lei ordinária, significou a imposição de um limite remuneratório no Regime Próprio de Previdência Social e a oportunidade para melhorar a remuneração dos servidores na inatividade por meio da criação de um Regime Complementar de Previdência. (MARINELA, 2013) Esse Regime Complementar foi instituído em 2012, a partir da Lei nº 12.618/2012, em âmbito federal, e será exposto mais a frente.

A definição da contribuição dos inativos e pensionistas significou a criação de um novo tributo e gerou muita discussão e polêmica. (MARINELA, 2013). Essa contribuição incide sobre o valor recebido pelos inativos que ultrapassar o limite do RGPS, tendo alíquota igual ao percentual de contribuição estabelecido para os servidores titulares de cargo efetivo conforme o art. 40, §18, incluído pela EC 41/03.

Por fim, houve a substituição do princípio da paridade pelo princípio da preservação do valor real, o que quer dizer que os servidores inativos e pensionistas perderam o direito de receber as vantagens atribuídas aos servidores em atividade e passaram a ter a garantia de manutenção do poder de compra de seus salários por meio de reajustes. (MARINELA, 2013). Essa mudança atingia a todos os servidores em atividade que não haviam cumprido ainda os requisitos necessários para obtenção de aposentadoria e pensão até a data da promulgação da Emenda nº 41. Somente os aposentados, pensionistas e aqueles servidores em atividade que cumpriram os requisitos para obtenção de aposentadoria e pensão conseguiram manter o direito à paridade. (AMARO; MENEGUIN, 2008).

A proposta enviada pelo poder legislativo, PEC nº 227 ou “PEC paralela”, como ficou conhecida, tramitou junto com a proposta enviada pelo poder executivo, a PEC nº 40, e que deu origem à Emenda Constitucional nº 41 (RANGEL *et al*, 2009). Entretanto, diferentemente da proposta do executivo, a do legislativo só foi aprovada em julho de 2005, cerca de um ano e meio depois, resultando na Emenda Constitucional nº 47 (MARINELA, 2013). A nova emenda promoveu um relaxamento das regras estabelecidas pela emenda anterior, uma vez que devolveu a paridade aos reajustes para servidores ingressantes até a promulgação da Emenda Constitucional nº 41 e permitiu a redução dos limites de idade para a aposentadoria para aqueles que ingressaram no serviço público até a aprovação da Emenda Constitucional nº 20, em dezembro de 1998 (RANGEL *et al*, 2009). Além disso, acrescentou o §21 ao art. 40, definindo que a alíquota de contribuição do inativo portador de doença incapacitante incidirá sobre o valor recebido que exceder o dobro do teto do RGPS, e não sobre o valor que exceder o valor do teto, como previa a Emenda Constitucional nº 41.

Em março de 2012, foi publicada uma nova emenda alterando o Regime Próprio de Previdência Social. A Emenda Constitucional nº 70 corrigiu um erro histórico proveniente das alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 41, que retirou os direitos de integralidade e paridade para os casos em que servidores que entraram no serviço público antes da sua publicação se aposentassem por invalidez após essa data (MARINELA, 2013). A nova emenda buscou estabelecer critérios de cálculo e correção dos proventos da aposentadoria por invalidez dos servidores públicos até a data da publicação da Emenda Constitucional nº 41 (31/12/2003), garantindo o direito de se aposentarem por invalidez com provento integrais e com direito a paridade. (MARINELA, 2013).

A última Emenda Constitucional que altera regras do RPPS foi publicada em abril de 2015. A Emenda Constitucional nº 88, alterou o art. 40 da Constituição Federal relativamente ao limite de idade para aposentadoria compulsória do servidor público em geral. Ela manteve a idade de 70 anos para a aposentadoria compulsória dos servidores em geral, no entanto abriu a possibilidade de que essa idade passe para 75 anos desde que seja publicada uma lei complementar. Enquanto não entrava em vigor uma lei complementar tratando do tema, a emenda ampliou para 75 anos a idade de aposentadoria compulsória dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União.

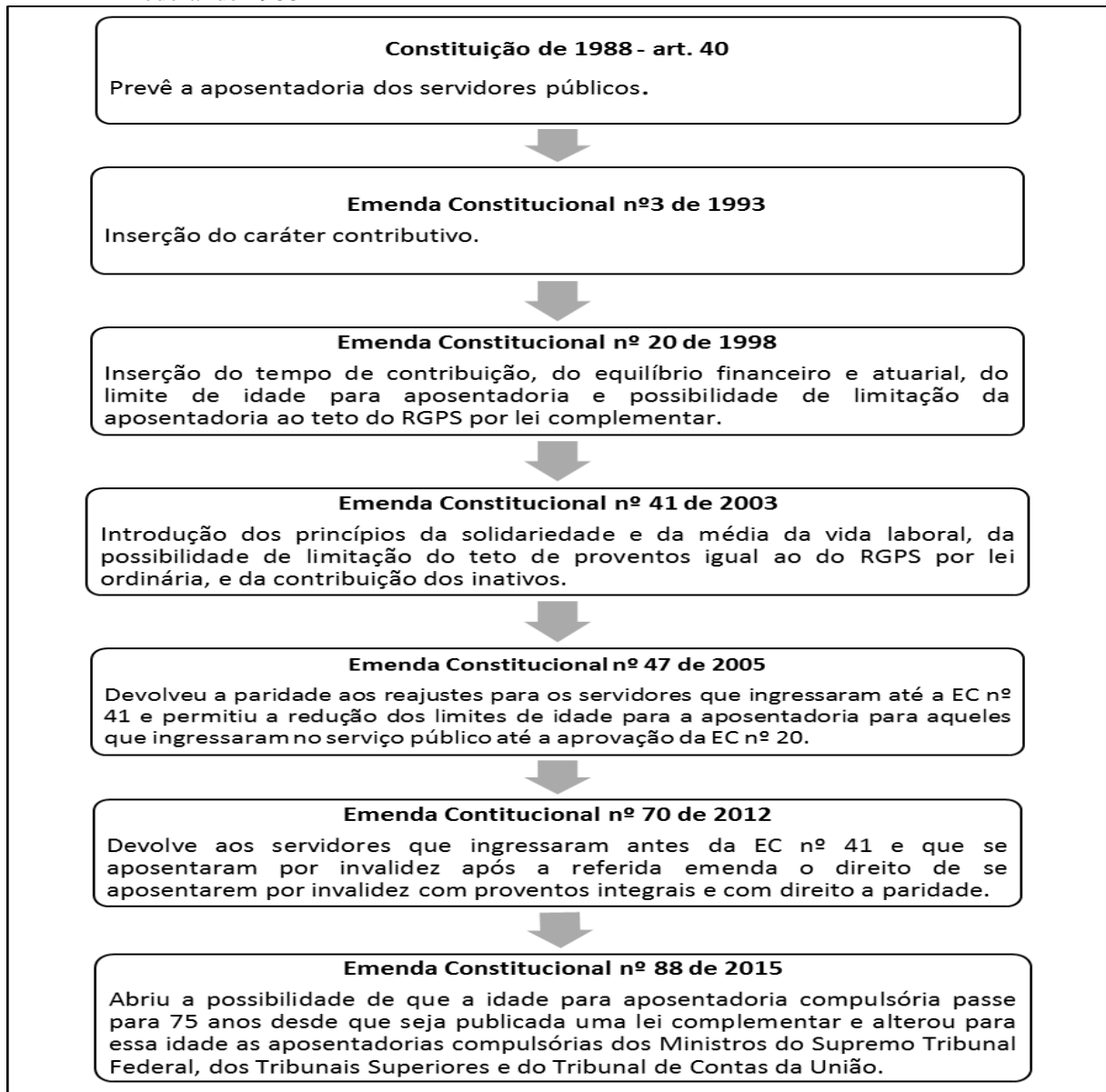
Então, no dia 3 de dezembro de 2015, a Lei Complementar nº 152 foi promulgada pelo governo federal. Segundo o art. 2º da referida lei,

Art. 2º - Serão aposentados compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 75 (setenta e cinco) anos de idade:

- I - os servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações;
- II - os membros do Poder Judiciário;
- III - os membros do Ministério Público;
- IV - os membros das Defensorias Públicas;
- V - os membros dos Tribunais e dos Conselhos de Contas.

A Figura 3 apresenta, conforme exposto na presente seção, um resumo das alterações promovidas por emendas constitucionais ao artigo 40 da Constituição Federal de 1988.

Figura 3 - Evolução do Regime Próprio de Previdência Social previsto pelo artigo 40 da Constituição Federal de 1988



Fonte: Constituição Federal de 1988.

MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo. 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2013. 1.216p.

Elaboração: Elaboração própria

Uma das principais mudanças, oriunda das emendas constitucionais nº 20 e nº 41, foi a permissão da possibilidade de limitação do teto de proventos do Regime Próprio de Previdência Social em valor igual ao do Regime Geral de Previdência Social por lei ordinária. Embora importante, essa alteração teve efeitos práticos, no âmbito federal, apenas em 2012, com a publicação da Lei Federal 12.618/2012 que instituiu o Regime Complementar para os servidores públicos efetivos federais.

3.2 O Regime Complementar de Previdência do governo federal

Conforme apresentado, a Lei Federal 12.618, publicada no dia 2 de maio de 2012, instituiu o Regime de Previdência Complementar para os servidores públicos federais de cargo efetivo, fixando limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo Regime Próprio de Previdência Social federal e autorizando a criação de entidades fechadas de previdência complementar para cada poder. Para os servidores públicos do poder executivo federal, foi autorizada a criação da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo – Funpresp - Exe, para os servidores do poder legislativo, a criação da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo – Funpresp – Leg e, para os servidores do poder judiciário, a criação da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário – Funpresp – Jud.

O artigo 33 da referida lei estabelece:

Art. 33. Esta Lei entra em vigor:

- I - quanto ao disposto no Capítulo I¹⁰, na data em que forem criadas quaisquer das entidades de que trata o art. 4º, observado o disposto no art. 31¹¹; e
- II - quanto aos demais dispositivos, na data de sua publicação.

Sendo assim, a vigência da parte inicial da lei, que prevê a limitação da contribuição e dos benefícios ao teto do RGPS¹², é deslocada para a data de criação da primeira Funpresp. Em relação à vigência da lei, Ibrahim (2012) frisa que “a vigência plena da Lei no 12.618/12, como expressamente previsto no art. 33, está adstrita à criação de qualquer uma das

¹⁰ O Capítulo I recebe o título de “Do Regime de Previdência Complementar”

¹¹ O art. 31, §2º, da Lei 12.618/12 prevê o prazo de 180 dias para a criação das fundações.

¹² Conforme tabela divulgada pelo INSS, o valor do teto do Regime Geral de Previdência Social a partir de 01 de janeiro de 2016 é de R\$5.189,82. Tabela disponível em <<http://www.previdencia.gov.br/servicos-ao-cidadao/todos-os-servicos/gps/tabela-contribuicao-men-sal/>>. Acesso em 10 jul. 2016.

fundações, não sendo necessária, para esse fim, a autorização da PREVIC¹³ ou mesmo o início de seu funcionamento¹⁴".

Entretanto, o artigo 1º em seu *caput* e parágrafo único, e o artigo 30 previam:

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

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

[...]

Art. 30. Para os fins do exercício do direito de opção de que trata o parágrafo único do art. 1º, considera-se instituído o regime de previdência complementar de que trata esta Lei a partir da data da publicação pelo órgão fiscalizador da autorização de aplicação dos regulamentos dos planos de benefícios de qualquer das entidades de que trata o art. 4º desta Lei.

A partir do disposto no artigo 30, o regime de previdência complementar do servidor público federal de cargo efetivo foi considerado instituído a partir da data da publicação pelo órgão fiscalizador da autorização de aplicação dos regulamentos dos planos de benefícios de qualquer das entidades autorizadas pela lei. (PORTO, 2015). Nesse contexto, a primeira Funpresp, a Funpresp – Exe, foi criada em 20 de setembro de 2012 pelo Decreto nº 7.808, sendo o seu funcionamento iniciado em 4 de fevereiro de 2013, data em que o Plano de Benefícios da entidade foi aprovado pela Previc.

Dessa forma, o servidor ingressante no serviço público federal a partir de 4 de fevereiro de 2013 contribui com 11% até o valor do teto do RGPS para o RPPS federal, sendo sua participação no regime complementar facultativa. Para a Funpresp, o governo federal contribui como patrocinador de forma paritária até o limite de 8,5% do valor que exceder o teto do RGPS. Um servidor inserido no regime complementar que tem uma remuneração de R\$ 10.000,00 e opta por contribuir com 8,5% para a Funpresp, por exemplo, contribui com 11% sobre R\$5.189,82 (R\$570,88) para o Regime Próprio mais 8,5% sobre R\$ 4.810,18 (R\$408,87) para o Regime Complementar.

¹³ A Superintendência Nacional de Previdência Complementar – Previc – é o órgão fiscalizador das entidades fechadas de previdência complementar.

¹⁴ O art. 26 da Lei 12.618/12, traz o prazo de 240 dias, a partir da publicação da autorização de funcionamento concedida pelo órgão fiscalizador das entidades fechadas de previdência complementar, para a entrada em funcionamento das fundações

De acordo com Porto (2012, p.12), “o objetivo primordial da lei foi o de regulamentar o regime de previdência complementar para o servidor público federal, e permitir a recomposição do equilíbrio da previdência pública, garantindo sua solvência em longo prazo”. Conforme Porto (2015, p.11), a introdução do regime complementar e a consequente limitação dos benefícios concedidos pelo RPPS ao limite do RGPS, viabilizará “a gradual desoneração de obrigações da União, tendo em vista os valores de benefícios superiores ao teto do RGPS advirem agora do regime complementar de previdência, e não mais do Tesouro Nacional”. Essa limitação segue a lógica do que acontece no setor privado, que transfere os pagamentos superiores ao limite do RGPS ao sistema complementar, servindo como um instrumento de isonomia entre servidores públicos e trabalhadores do mercado privado. (IBRAHIM, 2012). Segundo Rodrigues e Afonso (2015, p.3), a lei foi responsável por uma importante mudança ao RPPS, pois

Até então era um regime de repartição simples. Isso significa que os contribuintes em fase ativa custeavam os benefícios dos inativos. Após a mudança, passou a ser um regime misto: a parcela dos benefícios com valor até o teto do RGPS ainda será custeada no regime de repartição simples, com contribuição de 11% da folha salarial até o valor do teto. Os benefícios continuarão sendo proporcionais aos 80% maiores salários de contribuição e serão ajustados anualmente de acordo com a inflação.

O valor excedente passa a fazer parte de um regime de capitalização, em um plano de previdência complementar. O servidor público poderá contribuir com até 8,5% do salário excedente ao teto do RGPS para a Funpresp, contando com contribuição equivalente por parte da União. O servidor poderá, ainda, fazer contribuições adicionais, sem que haja equivalência contributiva da União. Os planos da Funpresp funcionam na modalidade de contribuição definida. Portanto, não há garantia quanto ao valor do benefício. O benefício será definido de acordo com a reserva acumulada das contribuições efetuadas durante o período laboral, mais a rentabilidade desses recursos.

Essa exposição acerca das mudanças ocorridas na Constituição Federal de 1988 sob o aspecto do Regime Próprio de Previdência Social, bem como da instituição do Regime Complementar no âmbito do governo federal, é importante para entender o processo de evolução do RPPS de Minas Gerais e o Regime Complementar recém implantado no Estado, tema da próxima seção.

4 O REGIME PRÓPRIO DE MINAS GERAIS A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE 1989 ATÉ A IMPLEMENTAÇÃO DO REGIME COMPLEMENTAR ESTADUAL

O Regime Próprio de Previdência Social de Minas Gerais foi instituído pela Lei Complementar nº 64 de 2002 seguindo as normas da Constituição Estadual de 1989. Diante disso, essa seção apresentará como a Constituição Estadual de 1989 trata a previdência social dos servidores públicos, como era o Regime Próprio de Minas Gerais estabelecido na Lei Complementar nº 64 de 2002 até a Lei Complementar nº 131 de 2013, um estudo de viabilidade para a implementação de previdência complementar em Minas Gerais e o que dispõem as Leis Complementares nº 131 de 2013 e nº 132 de 2014.

4.1 A previdência social na Constituição Estadual de 1989

A Constituição Estadual de Minas Gerais foi promulgada em 1989, cerca de um ano após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Alinhado ao disposto pelo artigo 24, XII, da Constituição Federal, o artigo 10, XV, m, da Constituição Estadual determina:

Art. 10 – Compete ao Estado

[...]

XV – legislar privativamente¹⁵ nas matérias de sua competência e, concorrentemente com a União, sobre:

[...]

m) previdência social, proteção e defesa da saúde

De acordo com Almeida (2007, p.121), “conforme a doutrina tradicional, há duas espécies de competência legislativa concorrente: a cumulativa e a não-cumulativa”. Ferreira Filho (1990, p.189) conceitua as duas da seguinte forma:

A cumulativa existe sempre que não há limites prévios para o exercício da competência, por parte de um ente, seja a União, seja o Estado-membro. Claro está que, por um princípio lógico, havendo choque entre norma estadual e norma federal num campo de competência cumulativa, prevalece a regra da União. É o que exprime o brocardo alemão: *Bundesrecht bricht Landesrecht*.¹⁶ A não-cumulativa é que propriamente estabelece a chamada repartição “vertical”. Com efeito, dentro de um mesmo campo material (concorrência “material” de competência), reserva-se um nível superior ao ente federativo, mais alto – a União – que fixa os princípios e normas gerais, deixando-se ao ente federativo que é o Estado-membro a complementação. Diz-se por isso, que cabe ao Estado-membro uma competência “complementar”. Admite-se até que, à falta dessas normas gerais, o Estado-membro possa suprir essa ausência (competência supletiva).

¹⁵ Ter competência legislativa privativa significa possuir atribuição própria, sem a ingerência de outro ente autônomo, para legislar sobre o tema. (ALMEIDA, 2007)

¹⁶ “A lei federal prevalece sobre a lei estadual.”

A Constituição Federal de 1988 dá maior ênfase à competência concorrente não-cumulativa, considerando dessa forma as competências presentes no artigo 24, dentre elas a previdência social. (ALMEIDA, 2007). Como o Estado legisla concorrentemente com a União sobre a previdência social, as regras estabelecidas pela Constituição Estadual seguem as definidas na Constituição Federal. Conforme Béo (2013, p.192), “os Estados-membros apenas poderão legislar nas peculiaridades da previdência social de seus funcionários públicos, não podendo legislar no âmbito da iniciativa privada, por não lhe haver sido outorgada tal competência específica”.

Além do artigo 10, outros artigos da Constituição Estadual fazem referência à previdência social, merecendo destaque os artigos 31 e 36. O texto original do art. 31, III, da Constituição Estadual de 1989 previa

Art. 31 O Estado assegurará ao servidor público civil os direitos previstos no art. 7º, incisos IV, VI, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, da Constituição da República e os que, nos termos da lei, visem à melhoria de sua condição social e à produtividade no serviço público, especialmente:

[...]

III - assistência e previdência sociais, extensivas ao cônjuge ou companheiro e aos dependentes;

Esse artigo foi alterado pela Emenda à Constituição nº 57 de 2003. Entretanto, o direito disposto no inciso III se manteve na nova redação dada ao artigo, sendo previsto atualmente pelo §6º, I.

Seguindo o definido pelo artigo 31, o artigo 36 da Constituição Estadual de 1989 dispõe sobre a aposentadoria do servidor público mineiro. O artigo original apresentava redação alinhada ao disposto pelo artigo 40 da Constituição Federal de 1988.

A principal alteração da Constituição Estadual 1989 ocorreu a partir da Emenda à Constituição nº 84 de 22 de dezembro de 2010. Como a Constituição Federal de 1988 passou por diversas alterações desde a sua promulgação e a Constituição Estadual não acompanhou essas mudanças, essa emenda teve a responsabilidade de adequar a Constituição de Minas Gerais, 20 anos após a sua publicação, ao disposto na Constituição Federal¹⁷. Com isso, o artigo 36 foi reescrito, trazendo, em sua nova redação, as mudanças promovidas pelas reformas realizadas no artigo 40 da Constituição Federal e tratadas na seção anterior.

4.2 A Lei Complementar nº 64, de 2002, antes da Lei Complementar nº 131, de 2013

¹⁷ O site da Assembleia Legislativa de Minas Gerais apresenta, para as legislações mais recentes, uma explicação breve sobre a norma. A explicação sobre a Emenda Constitucional 84 está disponível em: <<http://mediaserver.almg.gov.br/acervo/391/683391.pdf>>.

Baseada no artigo 36 e seguindo a competência concorrente do Estado para legislar sobre o tema conforme o artigo 10, ambos da Constituição Estadual de 1989, a Lei Complementar nº 64 de 26 de março de 2002 institui o Regime Próprio de Previdência e Assistência Social dos servidores públicos de Minas Gerais e dá outras providências. Para fins dessa pesquisa, merecem destaque os capítulos I e II da lei.

O primeiro capítulo apresenta as regras gerais do Regime Próprio de Previdência dos servidores de Minas Gerais. A lei estabelece os beneficiários, dentre eles os segurados e dependentes dos segurados (arts. 3º a 5º), bem como os benefícios assegurados com recursos do regime (arts. 6º a 25).

A lei prevê como segurados e dependentes:

Art. 3º – São vinculados compulsoriamente ao Regime Próprio de Previdência Social, na qualidade de segurados, sujeitos às disposições desta lei complementar:

I – o titular de cargo efetivo da administração direta, autárquica e fundacional dos Poderes do Estado, do Ministério Público e do Tribunal de Contas do Estado, assim considerado o servidor cujas atribuições, deveres e responsabilidades específicas estejam definidas em estatuto ou normas estatutárias e que tenha sido aprovado por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos ou de prova de seleção equivalente, bem como aquele efetivado nos termos dos arts. 105 e 106 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado;

(Inciso com redação dada pelo art. 5º da Lei Complementar nº 100, de 05/11/2007.)

II – o membro da magistratura e o do Ministério Público, bem como o Conselheiro do Tribunal de Contas;

III – o servidor titular de cargo efetivo em disponibilidade;

IV – o aposentado.

V – o notário, o registrador, o escrevente e o auxiliar admitido até 18 de novembro de 1994 e não optante pela contratação segundo a legislação trabalhista, nos termos do art. 48 da Lei Federal nº 8.935, de 18 de novembro de 1994;

(Inciso acrescentado pelo art. 1º da Lei Complementar nº 70, de 30/07/2003.)

VI – o notário, o registrador, o escrevente e o auxiliar aposentado pelo Estado. (Inciso acrescentado pelo art. 1º da Lei Complementar nº 70, de 30/07/2003.)

[...]

Art. 4º – São dependentes do segurado, para os fins desta lei:

I – o cônjuge ou companheiro e o filho não emancipado, menor de vinte e um anos ou inválido;

II – os pais;

III – o irmão não emancipado, menor de vinte e um anos ou inválido.

Como benefícios assegurados com recursos do Regime Próprio de Previdência Social, o artigo 6º da lei prevê ao segurado a aposentadoria e ao dependente a pensão por morte.¹⁸

¹⁸ Originalmente a lei previa que os benefícios de licença para tratamento de saúde, licença-maternidade, abono-família e auxílio-reclusão deveriam serem pagos pelo Regime Próprio. Atualmente esses

Além disso, o capítulo apresenta os critérios de contribuição, estabelecendo a remuneração de contribuição, a alíquota, o cálculo e a destinação da contribuição (arts. 26 a 37). A concessão e o pagamento de benefícios, determinando os critérios e responsabilidades dos órgãos e poderes competentes também são tratados na lei (arts. 38 a 47).

Com relação a alíquota, antes das alterações promovidas pela Lei Complementar nº 131, a Lei Complementar nº 64 previa, em seu artigo 28º que

Art. 28 – A alíquota de contribuição mensal dos servidores ativos, dos inativos e dos pensionistas é de 11% (onze por cento) incidentes sobre a remuneração de contribuição, sobre os proventos e sobre o valor das pensões.

§ 1º – A alíquota de contribuição patronal será:

I – para os segurados de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 3º que tenham ingressado no serviço público estadual até 31 de dezembro de 2001, equivalente ao dobro da alíquota de contribuição prevista no caput deste artigo;

II – para os segurados de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 3º que tenham ingressado no serviço público estadual após 31 de dezembro de 2001, observado o disposto no art. 37:

a) equivalente ao dobro da alíquota de contribuição prevista no caput deste artigo, até 31 de dezembro de 2012;

b) de 19% (dezenove por cento), a partir de 1º de janeiro de 2013;

III – para o segurado de que trata o inciso V do caput do art. 3º, equivalente ao dobro da alíquota de contribuição prevista no caput deste artigo (Parágrafo com redação dada pelo art. 1º da Lei Complementar nº 123, de 3/8/2012.)

§ 2º – As alíquotas das contribuições previstas neste artigo serão objeto de reavaliação atuarial anual.

§ 3º – A alíquota de contribuição mensal dos servidores inativos e dos pensionistas incidirá sobre o valor dos proventos e das pensões que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição da República.

(Artigo com redação dada pelo art. 6º da Lei Complementar nº 77, de 13/01/2004.)

Já em relação à destinação dos recursos das contribuições, os artigos 36 e 37 da Lei Complementar nº 64 determinavam:

Art. 36 - Os recursos das contribuições a que se referem os arts. 29 e 30 serão depositados no Fundo Financeiro de Previdência – FUNFIP – e para o Fundo de Previdência do Estado de Minas Gerais – FUNPEMG, instituídos por esta lei complementar, observado o disposto nos arts. 50 e 37.

Art. 37 - As contribuições do segurado de que trata o art. 3º cujo provimento em cargo efetivo ocorreu depois de 31 de dezembro de 2001 bem como a respectiva contribuição patronal serão recolhidas e repassadas gradativamente ao FUNPEMG, a partir de noventa dias após a publicação desta lei complementar, atingindo sua integralidade dentro de onze anos, conforme estabelecido no Anexo desta lei complementar.

benefícios são assumidos pelo Poder, órgão ou entidade responsável por arcar com as respectivas remunerações, conforme alteração promovida pela Lei Complementar nº 121 de 29/12/2011.

O Fundo Financeiro de Previdência – FUNFIP e o Fundo de Previdência do Estado de Minas Gerais – FUMPEMG – eram os meios utilizados para assegurar os benefícios. Fundo, segundo definição de Brasil (2011c, p. 13), é um “instrumento criado por lei, sem personalidade jurídica, para gestão individualizada de recursos vinculados, visando ao alcance de objetivos específicos”.

O FUNFIP foi instituído pela Lei Complementar nº 77 de 13 de janeiro de 2004 e substituiu a Conta Financeira Previdenciária – CONFIP. Sendo assim, os artigos 39 e 40 da Lei Complementar nº 64 antes da publicação da Lei Complementar nº 131 dispunham que

Art.39 – Compete ao Estado, por meio do FUNFIP, assegurar:

(Caput com redação dada pelo art. 3º da Lei Complementar nº 121, de 29/12/2011.)

I – os benefícios de aposentadoria:

(Caput com redação dada pelo art. 3º da Lei Complementar nº 121, de 29/12/2011.)

a) ao segurado de que trata o art. 3º cujo provimento tenha ocorrido até 31 de dezembro de 2001;

b) ao segurado de que trata o art. 3º cujo provimento tenha ocorrido após 31 de dezembro de 2001, quando o benefício for concedido até 31 de dezembro de 2012;

(Alínea com redação dada pelo art. 2º da Lei Complementar nº 110, de 28/12/2009.)

c) aos operários dos Municípios e de entidades municipais da administração indireta previstos na alínea “h” do art. 2º da Lei nº 1.195, de 23 de dezembro de 1954, inscritos até 18 de dezembro de 1986;

(Alínea acrescentada pelo art. 3º da Lei Complementar nº 121, de 29/12/2011.)

II – os benefícios de pensão por morte:

(Caput com redação dada pelo art. 3º da Lei Complementar nº 121, de 29/12/2011.)

a) aos dependentes do segurado de que trata o art. 3º cujo provimento tenha ocorrido até 31 de dezembro de 2001;

b) ao segurado de que trata o art. 3º cujo provimento tenha ocorrido após 31 de dezembro de 2001, quando o fato gerador do direito previsto neste inciso ocorrer até 31 de dezembro de 2012;

(Alínea com redação dada pelo art. 2º da Lei Complementar nº 110, de 28/12/2009.)

c) aos dependentes do segurado de Municípios e entidades municipais da administração indireta, quando o fato gerador do direito previsto neste inciso tiver ocorrido até 31 de dezembro de 2003.

(Alínea acrescentada pelo art. 3º da Lei Complementar nº 121, de 29/12/2011.)

Art. 40 - Compete ao IPSEMG assegurar, por meio do FUNPEMG, ao segurado a que se refere o art. 3º cujo provimento tenha ocorrido após 31 de dezembro de 2001 e a seus dependentes o pagamento dos benefícios previstos no art. 6º cujo início de vigência seja posterior a 31 de dezembro de 2012.

(Artigo com redação dada pelo art. 2º da Lei Complementar nº 110, de 28/12/2009.)

O segundo capítulo da lei é destinado a determinar o modo como a gestão do sistema deve ocorrer. Esse capítulo determina qual órgão será responsável por gerir o Regime

Próprio dos servidores de Minas Gerais, apresentando a forma como o fundo financeiro responsável por prover os recursos necessários para o pagamento dos benefícios deve funcionar.

O artigo 48 determina que o Regime Próprio de Previdência Social será gerido pelo Estado e pelo Instituto de Previdência dos Servidores de Minas Gerais – IPSEMG – com objetivo de garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial. Já os artigos 49 a 52 tratam do funcionamento do FUNFIP, estabelecendo os recursos a serem depositados no fundo e a responsabilidade da Secretaria da Fazenda de reter na fonte as contribuições dos servidores, recolher a parte patronal e repassar aos Poderes do Estado, suas autarquias, fundações públicas, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas, e ao IPSEMG os recursos financeiros da FUNFIP para pagamento dos benefícios.

Posteriormente, os artigos 53 a 63 tratam do funcionamento do FUNPEMG. O artigo 53 determinava que

Art. 53 – O Fundo de Previdência do Estado de Minas Gerais – Funpemp –, instituído por esta Lei, com a finalidade de prover os recursos necessários para garantir o pagamento dos benefícios concedidos na forma do art. 38, tem sua constituição e administração nos termos e condições apontados nos arts. 54 a 63, seguintes.

(Artigo com redação dada pelo Art. 1º da Lei Complementar nº 128, de 1º/11/2013.)

Esse artigo sofreu uma mudança importante pela Lei Complementar nº 128, de 2013, que ao dar nova redação ao artigo retirou o parágrafo único que previa que a extinção do fundo seria precedida de plebiscito realizado entre a totalidade dos contribuintes do IPSEMG.

Além disso, merecem destaques os artigos 55 e 56, que apresentam as regras de aplicação dos recursos do fundo e as suas fontes de receita. Assim dispunham os dois artigos:

Art. 55 – O FUNPEMG:

I – aplicará seus recursos, conforme estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional;

II – avaliará os bens, direitos e ativos de qualquer natureza integrados ao Fundo, em conformidade com a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e as alterações subsequentes;

III – administrará e pagará os benefícios de sua competência;

IV – dará ao segurado, individual ou coletivamente, pleno acesso às informações relativas à gestão do regime.

[...]

Art. 56 – São fontes de receita do FUNPEMG:

(Caput com redação dada pelo art. 1º da Lei Complementar nº 121, de 29/12/2011.)

I – contribuições dos segurados, nos termos desta lei complementar;

II – contribuições do Estado, por seus Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, incluindo suas autarquias e fundações públicas, pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas, em conformidade com a tabela progressiva constante no Anexo desta lei complementar, nos termos do art. 37;

III – bens e recursos eventuais que lhe forem destinados e incorporados;

IV – créditos relativos à compensação financeira prevista no § 9º do art. 201 da Constituição da República, quando referentes aos segurados cujos benefícios sejam custeados pelo FUNPEMG.

(Inciso com redação dada pelo art. 1º da Lei Complementar nº 121, de 29/12/2011.)

V – aluguéis e outros rendimentos derivados de seus bens;

VI – produto das aplicações e dos investimentos realizados com seus recursos;

VII – produto da alienação de bens integrantes do Fundo.

Esses dois artigos demonstram que o FUMPEMG era financiado em um regime de capitalização, ao contrário do FUNFIP que funciona de acordo com um regime de repartição simples.

4.3 Estudo de viabilidade para criação da previdência complementar no estado de Minas Gerais

Em 2013, um estudo de viabilidade para a criação da previdência complementar no estado de Minas Gerais em termos jurídicos e atuariais foi publicado pela Escola de Administração Fazendária – ESAF. Os autores Fagundes *et al* (2013) se baseiam em dados do final de 2011 do estado de Minas Gerais e no exemplo dos regimes complementares da União e dos estados de São Paulo e Rio de Janeiro¹⁹.

Para Fagundes *et al* (2013), o FUNFIP, no sistema de repartição simples, seria um fundo planejado para ser extinto no futuro, uma vez que não permitiria a entrada de novos servidores, enquanto o FUNPEMG, no sistema de capitalização, acolheria os futuros servidores que ingressassem no serviço público estadual em caso de criação de previdência complementar²⁰. Com isso, o ônus de deixar de arcar com os benefícios acima do teto do RGPS dos novos servidores recairia sobre o FUNPEMG.

Fagundes *et al* (2013, p. 571) concluem que “como Minas Gerais já iniciou sua transição para um regime capitalizado, a implementação da previdência complementar pode implicar ganhos fiscais”. Esse estudo mostra que já havia uma discussão sobre a mudança do sistema previdenciário mineiro passando pela criação de uma previdência complementar no estado.

4.4 A Lei Complementar nº 131, de 2013

¹⁹ A SP-Prevcom foi instituída pela Lei estadual nº 14.653/11, enquanto o mesmo ocorreu com a RJPREV a partir da Lei estadual nº 6243/12.

²⁰ Conforme será tratado posteriormente, o que ocorreu na prática foi o oposto do mencionado no estudo, uma vez que o FUNPEMG foi extinto.

A Lei Complementar nº 131, de 06 de dezembro de 2013, alterou a Lei Complementar nº 64 de 2002, determinando a extinção do FUNPEMG, a sucessão de todos os seus direitos pelo FUNFIP e a instituição do Fundo Previdenciário de Minas Gerais – Funprev-MG. Esse novo fundo funcionaria, de acordo com a lei, no sistema de capitalização e seria responsável por garantir o pagamento dos benefícios previdenciários dos servidores ingressantes no Estado de Minas Gerais a partir da data de autorização de funcionamento da previdência complementar. Além disso, uma nova lei complementar deveria ser encaminhada no prazo de 365 dias contendo as suas normas e estrutura.

Assim determinam os artigos 1º, 2º, 8º e 9º da Lei Complementar nº 131:

Art. 1º O regime próprio de previdência dos servidores do Estado de Minas Gerais será financiado nos termos previstos por esta Lei Complementar.

Parágrafo único. Os benefícios previdenciários dos servidores públicos estaduais e seus dependentes, previstos na Lei Complementar nº 64, de 25 de março de 2002, e assegurados pelo regime de que trata o caput, serão financiados pelos seguintes fundos:

I - Fundo Financeiro de Previdência - Funfip -, instituído pela Lei Complementar nº 77, de 13 de janeiro de 2004, no sistema de repartição simples;

II - Fundo Previdenciário de Minas Gerais - Funprev-MG -, instituído nos termos do art. 8º desta Lei Complementar, no sistema de capitalização.

Art. 2º Fica extinto o Fundo de Previdência do Estado de Minas Gerais - Funpemg -, instituído pela Lei Complementar nº 64, de 25 de março de 2002.

§ 1º O total de recursos existentes no Funpemg, apurado na data de publicação desta Lei Complementar, reverterá ao Funfip.

§ 2º Consideram-se como total dos recursos existentes na forma do § 1º todos os valores, recursos financeiros, títulos e direitos de crédito e bens disponíveis, incluídos os créditos que o Funpemg possui junto ao Estado de Minas Gerais e às suas autarquias e fundações, considerados até a data de publicação desta Lei Complementar.

§ 3º A aplicação dos recursos de que trata o § 1º deste artigo observará o disposto no inciso XI do art. 167 da Constituição da República e no inciso III do art. 1º da Lei Federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998.

§ 4º O saldo do Funpemg será destinado ao pagamento de benefícios previdenciários do Regime Próprio de Previdência e Assistência Social dos servidores públicos do Estado de Minas Gerais.

§ 5º O Funfip sucederá o Funpemg para todos os fins de direito.

[...]

Art. 8º Fica instituído o Fundo Previdenciário de Minas Gerais - Funprev-MG -, com o objetivo de prover os recursos necessários para garantir o pagamento dos benefícios previdenciários aos servidores que ingressarem no serviço público do Estado de Minas Gerais a partir da data da autorização de funcionamento da entidade fechada de previdência complementar do Estado.

Art. 9º Lei complementar específica a ser encaminhada à Assembleia Legislativa, no prazo de até trezentos e sessenta dias contados da data de publicação desta Lei Complementar, estabelecerá as normas e a estrutura do Funprev-MG, bem como a revisão do plano de custeio do Funfip, assegurando a este a destinação de ativos ou créditos que correspondam, no mínimo, ao total de recursos previstos no § 1º do art. 2º.

A Lei Complementar nº 131 revogou, então, os dispositivos da Lei Complementar nº 64 que se referiam ao FUNPEMG e alterou aqueles que se referiam ao FUNFIP, de modo a adequá-los à mudança de destinação de recursos dos antigos contribuintes do FUNPEMG. Assim, a alíquota de contribuição patronal passa a ser equivalente ao dobro da contribuição dos servidores ativos para todos os servidores. O artigo 28 da Lei Complementar nº 64 passou a ter a seguinte redação

Art. 28 – A alíquota de contribuição mensal dos servidores ativos, dos inativos e dos pensionistas é de 11% (onze por cento) incidentes sobre a remuneração de contribuição, sobre os proventos e sobre o valor das pensões.

§ 1º – A alíquota de contribuição patronal será:

I – para os segurados de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 3º, equivalente ao dobro da alíquota de contribuição prevista no caput deste artigo;

(Inciso com redação dada pelo art. 10 da Lei Complementar nº 131, de 06/12/2013.)

II – (Revogado pela alínea “a” do inciso I do art. 18 da Lei Complementar nº 131, de 06/12/2013.)

III – para o segurado de que trata o inciso V do caput do art. 3º, equivalente ao dobro da alíquota de contribuição prevista no caput deste artigo

(Parágrafo com redação dada pelo art. 1º da Lei Complementar nº 123, de 3/8/2012.)

Conforme exposto, a lei promoveu uma reestruturação significativa do Regime Próprio de Previdência dos servidores públicos mineiros. Em conjunto com a Lei Complementar nº 132, de 2014, a ser exposta em seguida, foi uma iniciativa com objetivo de dar maior sustentabilidade ao regime no longo prazo.

4.5 A Lei Complementar nº 132, de 2014

No dia 7 de janeiro de 2014, pouco mais de um mês depois da publicação da Lei Complementar nº 131, foi publicada a Lei Complementar nº 132. Essa lei foi responsável pela instituição do Regime de Previdência Complementar para os servidores públicos titulares de cargos efetivos do Estado de Minas Gerais, incluídos os membros da magistratura, do Ministério Público, da Defensoria Pública e o Conselheiro do Tribunal de Contas, seguindo o disposto pelos parágrafos 14 e 15 do artigo 40 da Constituição Federal de 1988.

O capítulo I da lei, composto pelos artigos 1º, 2º e 3º, dispõem sobre o Regime de Previdência Complementar. É o artigo 1º que determina a instituição do regime.

Art. 1º Fica instituído o Regime de Previdência Complementar a que se referem os §§ 14 e 15 do art. 40 da Constituição da República.

Parágrafo único. O Regime de Previdência Complementar de que trata o caput abrange:

I - os titulares de cargos efetivos, assim considerados os servidores cujas atribuições, deveres e responsabilidades específicas estejam definidos em

estatutos ou normas estatutárias e que tenham sido aprovados por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos;

II - os membros da magistratura, do Ministério Público e da Defensoria Pública, bem como o Conselheiro do Tribunal de Contas.

O artigo 2º define conceitos que serão utilizados pela lei. A saber

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

I - patrocinador o Estado de Minas Gerais, por meio dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Tribunal de Contas, do Ministério Público e da Defensoria Pública;

II - participante a pessoa física a que se refere o parágrafo único do art. 1º que aderir ao plano de benefícios administrado pela entidade a que se refere o art. 4º;

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

IV - contribuição os valores vertidos ao plano de benefícios pelos participantes e pelo patrocinador, com o objetivo de constituir as reservas que garantam os benefícios contratados e custear as despesas administrativas da entidade a que se refere o art. 4º.

O artigo 3º também merece destaque. Ele limita o valor máximo dos benefícios concedidos pelo Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Minas Gerais ao teto do Regime Geral de Previdência Social para os servidores efetivos que ingressarem no serviço público estadual a partir da data de início da vigência do Regime de Previdência Complementar e, ainda, define aqueles que não estão sujeitos a esse limite. Além disso, determina o início da vigência do regime a partir da data de autorização de aplicação do regulamento do plano de benefícios da entidade fechada de previdência complementar autorizada a ser criada pelo artigo 4º da lei. Assim dispõe o artigo 3º:

Art. 3º Aplica-se o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS – de que trata o art. 201 da Constituição da República às aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Minas Gerais aos servidores e membros de Poder a que se refere o parágrafo único do art. 1º que tenham ingressado no serviço público a partir da data de início da vigência do Regime de Previdência Complementar de que trata esta Lei, independentemente de sua adesão a ele.

§ 1º A vigência do Regime de Previdência Complementar instituído por esta Lei Complementar será considerada a partir da data de publicação, pelo órgão fiscalizador, da autorização de aplicação do regulamento do plano de benefícios da entidade a que se refere o art. 4º.

[...]

§ 3º O disposto no caput não se aplica ao servidor que, cumulativamente:

I - tenha ingressado no serviço público antes da vigência do regime de que trata esta Lei Complementar;

II - não tenha sido alcançado pela vigência de outro regime de previdência complementar;

III - sem descontinuidade, tenha sido exonerado de um cargo para investir-se em outro.

Os artigos 4º ao 13 integram o capítulo II da lei, que trata da Fundação de Previdência Complementar do Estado de Minas Gerais – Prevcom-MG. O artigo 4º autoriza a criação, pelo Poder Executivo, de entidade fechada de previdência complementar de natureza pública nos termos das Leis Complementares federais nºs 108 e 109, de 2001.

Conforme o artigo 5º, a Prevcom-MG organiza-se sob a forma de fundação pública de direito privado. A natureza pública da entidade, segundo parágrafo único do mesmo artigo, consiste na conformidade com a legislação federal sobre licitações e contratos administrativos; na realização de contrato público e processo seletivo para a contratação de pessoal para empregos permanentes e empregos temporários, respectivamente; na publicação anual de seus demonstrativos contábeis, atuariais, financeiros e de benefícios no Diário Oficial do Estado e na página oficial na internet do Estado; e na submissão às normas estaduais de governança.

Em seguida, o artigo 6º dispõe sobre a constituição da estrutura organizacional da entidade, composta pelo Conselho Deliberativo, Conselho Fiscal e Diretoria Executiva. Assim determina o artigo:

Art. 6º A estrutura organizacional da Prevcom-MG será constituída de Conselho Deliberativo, Conselho Fiscal e Diretoria Executiva.

§ 1º O Conselho Deliberativo, órgão máximo da estrutura organizacional, é responsável pela definição da política geral de administração da Prevcom-MG e de seus planos de benefícios.

§ 2º O Conselho Fiscal é o órgão de controle interno da Prevcom-MG.

§ 3º A Diretoria Executiva é o órgão responsável pela administração da Prevcom-MG, em conformidade com a política de administração traçada pelo Conselho Deliberativo.

A Diretoria Executiva, por meio de ato, deve criar um Comitê de Investimentos responsável pela apresentação ao Conselho Deliberativo de propostas de estratégias de aplicações financeiras e de gestão econômico-financeira dos recursos administrados pela entidade, sendo que os seus membros não podem integrar nenhuma das partes que constituem a estrutura organizacional da Prevcom-MG, conforme disposto pelos artigos 9º e 10. A gestão das aplicações dos recursos poderá ser própria, por entidade credenciada ou mista, seguindo as diretrizes do Conselho Monetário Nacional e constando a escolha da modalidade na política de investimentos dos planos de benefícios fixadas anualmente, segundo o artigo 12.

O capítulo III é formado pelos artigos 22 a 28 e trata dos planos de benefícios e das contribuições a serem realizadas para o Regime de Previdência Complementar. Assim dispõe o artigo 22, que define que os planos deverão ser estruturados na modalidade contribuição definida e que cada Poder do Estado deve solicitar a implantação de plano de previdência complementar para seus servidores:

Art. 22. Os planos de benefícios da Prevcom-MG serão implantados por ato do Conselho Deliberativo, mediante solicitação do patrocinador, serão estruturados na modalidade de contribuição definida, nos termos da regulamentação estabelecida pelo órgão regulador das entidades fechadas de previdência complementar, e financiados de acordo com os planos de custeio definidos nos termos do art. 18 da Lei Complementar federal nº 109, de 2001, observadas as demais disposições da Lei Complementar federal nº 108, de 2001.

§ 1º Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o Tribunal de Contas, o Ministério Público e a Defensoria Pública deverão solicitar a implantação de plano de previdência complementar para seus membros e servidores a que se refere o parágrafo único do art. 1º no prazo de até noventa dias contados a partir da data do início do funcionamento da Prevcom-MG, onerando os recursos de seus respectivos orçamentos.

§ 2º Caso os Poderes ou instituições referidos no § 1º não solicitem a implantação de plano de previdência complementar para seus membros e servidores a que se refere o parágrafo único do art. 1º no prazo previsto, será oferecido um dos planos de previdência complementar destinados aos servidores do Poder Executivo, assegurada a portabilidade para o plano próprio, quando for implantado.

Merecem destaque também os parágrafos 1º a 4º do artigo 23 e o parágrafo único do artigo 24. O artigo 23 define que o valor do benefício programado²¹ será calculado de acordo com o montante do saldo acumulado da conta do participante, enquanto que os não programados²² serão definidos pelo regulamento do plano, sendo assegurados pelo menos os benefícios decorrentes de invalidez e morte. A gestão dos benefícios não programados realizada pela Prevcom-MG poderá ser feita mediante contratação externa ou administração em seus próprios planos de benefícios. Já o parágrafo único do artigo 24, determina que poderão aderir aos planos de benefícios aqueles servidores que se encaixam no artigo 1º da lei e que possuem remuneração abaixo do limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS. Entretanto, esses servidores não contam com a contrapartida do patrocinador.

Com relação às contribuições, o artigo 26 define que a alíquota será definida anualmente pelo participante, de modo que o patrocinador contribuirá paritariamente até o limite de 7,5%. Essa alíquota incidirá sobre o valor da base de contribuição do servidor que exceder o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS. Além disso, o servidor poderá fazer aportes de contribuições extraordinárias se quiser.

O capítulo IV, integrado pelos artigos 29 e 30 trata do controle e da fiscalização do Regime de Previdência Complementar. Segundo os artigos mencionados, a Prevcom-MG e seus planos de benefícios devem ser supervisionados e fiscalizados pelo órgão fiscalizador das

²¹ De acordo com Brasil (2011b), benefício programado é o “benefício de caráter previdenciário em que a data de seu início é previsível, conforme as condições estabelecidas no regulamento”.

²² Como o benefício programado é aquele que tem a data de seu início previsível, o não programado é aquele que não é possível prever o seu in

entidades fechadas de previdência complementar, a Superintendência Nacional de Previdência Complementar – Previc, vinculada atualmente ao Ministério da Fazenda. A Prevcom-MG deve, então, seguir o regime disciplinar previsto no Capítulo VII da Lei Complementar federal nº 109, de 2001.

Por fim, o capítulo V, que inicia no artigo 31 e termina no artigo 37, trata das disposições finais e transitórias. Merecem destaque os artigos 31 e 33. O primeiro autoriza o Poder Executivo a aportar recursos, no ato da criação da Prevcom-MG, até o limite de 20 milhões de reais para cobertura de despesas referentes ao custeio da implantação da entidade. Ela deveria, segundo o artigo 33, entrar em funcionamento 240 dias após a publicação da autorização concedida pela Previc.

5 METODOLOGIA

O presente trabalho constitui uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório, cujas técnicas empregadas foram a documentação direta, por meio de entrevistas semiestruturadas, e a documentação indireta, por meio de pesquisa documental e bibliográfica.

As entrevistas pretenderam estudar principalmente os efeitos da implantação do Regime Complementar no Regime Próprio e como funciona a entidade fechada de previdência complementar de Minas Gerais. O fato de serem semiestruturadas se justifica pela natureza exploratória do trabalho, que após ser iniciado gerou questionamentos cujas respostas não foram encontradas em documentos e bibliografia, de modo a permitir uma maior flexibilidade e, conseqüentemente, melhor compreensão sobre o tema. Foram realizadas, então, duas entrevistas, com os Entrevistados A e B. O Entrevistado A faz parte da diretoria de previdência do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais – IPSEMG – e, pelo tempo de trabalho no órgão, possui conhecimento suficiente acerca das transformações ocorridas no Regime Próprio de Previdência de Minas Gerais. Já o Entrevistado B faz parte da diretoria executiva da Prevcom-MG, tendo profundo conhecimento acerca do funcionamento da entidade. O roteiro das entrevistas está presente no Apêndice A deste trabalho.

A pesquisa documental buscou dados relativos ao arcabouço jurídico do Estado relevantes para a pesquisa pretendida, como por exemplo a Lei Complementar nº 132, de 2014, que implementou o regime complementar em Minas Gerais, e o Decreto 46.525, que definiu o Estatuto Social da entidade fechada de previdência complementar do Estado de Minas Gerais, além de outras informações que contribuíram para atingir os objetivos específicos da pesquisa.

A pesquisa bibliográfica buscou o conhecimento de material relevante para a compreensão e estudo do caso específico de Minas Gerais, que obteve conclusões que podem servir como embasamento para pesquisas futuras.

6 ANÁLISE DOS DADOS

Nesta seção é apresentada a análise dos dados coletados por meio de entrevistas, documentos e observação indireta do pesquisador. A análise, foi dividida em duas partes, sendo que a primeira aborda o impacto da introdução de Regime de Previdência Complementar para o Regime Próprio de Previdência dos servidores públicos mineiros e a segunda aborda como a entidade fechada de previdência complementar – Prevcom-MG – funciona.

6.1 O impacto da instituição de Regime de Previdência Complementar para o Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos mineiros

Através da pesquisa da legislação que trata do tema de previdência no Estado de Minas Gerais, verifica-se que a instituição de Regime de Previdência Complementar impacta diretamente no Regime Próprio dos servidores públicos mineiros. Apesar de serem leis distintas, as Leis Complementares estaduais nºs 131/2013 e 132/2014 se complementam.

A Lei Complementar nº 132/2014, conforme exposto anteriormente, foi a lei responsável por instituir o Regime de Previdência Complementar e por autorizar a criação da entidade fechada de previdência complementar, a Prevcom-MG. Além disso, limitou o valor máximo dos benefícios a serem concedidos pelo RPPS de Minas Gerais ao valor limite concedido pelo Regime Geral de Previdência Social.

A autorização de funcionamento da Prevcom-MG ocorreu por meio da aprovação do regulamento do Plano de Benefícios PREVPLAN administrado pela entidade, segundo portaria nº 80 do Ministério da Previdência Social de 11 de fevereiro de 2015 e publicada no Diário Oficial da União em 12 de fevereiro de 2015²³. Dessa forma, a partir da data de publicação da portaria, os servidores que ingressarem no serviço público de Minas Gerais deveriam ter suas contribuições para o Regime Próprio recolhidas para o Fundo Previdenciário de Minas Gerais – Funprev-MG, conforme artigo 8º da Lei Complementar nº 131/2013.

Além da instituição do Funprev-MG, a Lei Complementar nº 131/2013 previu que as normas e estrutura do novo fundo deveriam ser estabelecidas por meio de Lei Complementar a ser enviada para a Assembleia Legislativa no prazo de 360 dias. Através da pesquisa realizada, foi constatado que essa lei nunca existiu, e as contribuições dos servidores

²³ Disponível em <<http://www.prevcommg.com.br/assets/portaria-previc---poder-legislativo.pdf>>. Acesso em 27/10/2016.

ingressantes no serviço público de Minas Gerais após a data de 12/02/2015 estão sendo recolhidas para o Fundo Financeiro de Previdência - FUNFIP.

Por que isso está acontecendo? Segundo o entrevistado A,

O Funprev-MG já deveria ter sido regulamentado nos termos da lei que extinguiu o FUNPEMG. Isso não aconteceu e a legislação previdenciária, especialmente a Lei nº 9.717 que disciplina o funcionamento dos Regimes Próprios, claramente estabelece que recursos previdenciários, especialmente as contribuições, tanto do servidor quanto do patronal, só podem ser utilizadas para pagamentos de benefícios e, eventualmente, para taxas de administração do próprio fundo. Sendo assim, como não existe o Funprev-MG, é natural que ele vá para o fundo único existente hoje, que é o Funfip.

Quando a lei foi aprovada, os salários ainda estavam sendo pagos no quinto dia útil, coisa que nem de longe isso acontece atualmente. Tínhamos uma expectativa com relação a economia bem diferente da situação real que estamos vivendo agora. Então isso, certamente contribuiu para que o Funprev-MG não fosse regulamentado.

Dessa fala, apreende-se que a complicada situação econômico-financeira atual do Estado de Minas Gerais, em que os gastos com pessoal estão próximos dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e a possibilidade de realizar investimentos se reduz, impede que o Estado de Minas Gerais consiga formar uma reserva de recursos como prevê o Funprev-MG caso seja regulamentado. O entrevistado A, em outra parte da entrevista, faz uma analogia ao comparar essa situação do Estado de Minas Gerais a uma pessoa que está no cheque especial e quer guardar um pouco de dinheiro, o que seria inviável.

E quais seriam as implicações para os servidores mineiros e para o Estado de Minas Gerais de não se regulamentar o Funprev-MG, fundo capitalizado, e todas as contribuições irem para o FUNFIP, fundo de repartição simples? Sob o ponto de vista dos direitos e obrigações previdenciários não há alteração. Como afirma o entrevistado A, “independente do sistema ser de repartição simples ou de capitalização a alíquota previdenciária permanece a mesma e os benefícios a que os participantes tem direito não sofrem alteração. O que houve foi uma mudança do método de financiamento do regime”. E, como exposto na seção 2, o método de financiamento não altera os custos previdenciários.

Por outro lado, sob o ponto de vista de o Estado possuir recursos para sustentar o regime no longo prazo há um risco. Essa opção pelo fundo de repartição simples implica em não formar reserva alguma de recursos para o futuro. É o que afirma o entrevistado A ao dizer que “no longo prazo, não ter reserva para a massa que se beneficia e, obviamente, se as receitas do estado não crescerem, é uma situação de risco para toda a sociedade, servidores e não servidores”.

Atualmente o Estado de Minas Gerais despense recursos de origem tributária da ordem de 8 bilhões de reais para cobrir o déficit de seu regime, número que tende a se manter nesse patamar e até crescer, conforme a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2016. Para se ter uma ideia da dimensão desses gastos, é importante destacar que eles representam cerca de 10% das receitas estimadas para o ano de 2016 pela Lei Orçamentária Anual de Minas Gerais²⁴, cujo valor é de pouco mais de 83 bilhões de reais. Além disso, é bom ressaltar que a lei orçamentária anual de 2016 foi aprovada com déficit fiscal de 8,9 bilhões de reais, valor muito próximo do déficit previdenciário previsto.

Desses números e da fala do entrevistado entende-se, então, que a não formação de reservas, aliada a um provável crescimento ou manutenção dos déficits previdenciários, leva a uma dependência da arrecadação tributária para sustentação do Regime Próprio estadual. Como consequência, o estado de Minas Gerais deixa de despender recursos para outras áreas. Então, se por algum motivo houver uma queda na arrecadação tributária, a relação déficit previdenciário sobre receitas tributárias irá aumentar e a capacidade para realização de investimentos em áreas prioritárias do Estado, como saúde, educação e segurança pública, se reduzirão, representando um risco para toda a sociedade mineira.

Diante dessa situação, é importante que os cidadãos mineiros tenham acesso às informações de forma clara. O portal da transparência de Minas Gerais e as legislações são os caminhos para se obter essas informações. Entretanto, um dos pontos levantados pelo entrevistado A é o de que

além das informações, que talvez não sejam tão claras como talvez fosse o ideal, é importante que seja mais difundida a educação previdenciária, uma vez que o conhecimento acerca do tema de previdência é restrito a poucas pessoas e pouca bibliografia sobre o tema é encontrada.

Além dos pontos já observados, uma dúvida permanece e deve ser alvo de reflexão, ainda que não seja o objeto principal desse estudo. Se o Funprev-MG foi instituído em 2013 e até hoje não foi regulamentado, por que houve então a sua instituição? Merece destaque o fato de que junto a sua instituição ocorreu a extinção do Fundo de Previdência do Estado de Minas Gerais – FUNPEMG.

Notícias de jornais da época demonstram que a extinção do Fumpemg ocorreu de forma polêmica e foi bastante questionada pelos políticos de oposição ao governo da época e até mesmo por órgãos do governo federal. O jornal “Hoje em Dia”, por exemplo, apresentou a seguinte manchete em 5 de dezembro de 2013: “Governo de Minas vence queda de braço e

²⁴ Lei 21.971, de 18/01/2016

extingue FUNPEMG”²⁵. Já o jornal Estado de S. Paulo, em 15 de dezembro de 2013, afirmou que:

A Previdência avisou ao governo mineiro que, mantidas as alterações, não renovará o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Estado cuja validade expira em 16 de fevereiro²⁶. Nesse caso, Minas não poderá receber as transferências voluntárias da União, via convênios e emendas parlamentares, que financiam obras como a construção de escolas, hospitais, cisternas, praças, quadras esportivas e asfaltamento²⁷.

A polêmica perpassa, também, pelo modo como o fundo foi extinto. Uma alteração na legislação realizada pela Lei Complementar nº 128/2013, menos de 2 meses antes da extinção do FUNPEMG pela Lei Complementar nº 131/2013, retirou o parágrafo único do artigo 53 da Lei Complementar nº 64/2002 que previa que a extinção do fundo seria precedida de plebiscito realizado entre a totalidade dos contribuintes do IPSEMG. Essa polêmica sobre a extinção do FUNPEMG e a pressão exercida pela oposição poderiam ser o motivo da instituição do Funprev-MG pelo governo, de modo que essa seria uma forma de aliviar as tensões existentes.

Para o entrevistado A, a extinção do FUNPEMG foi consequência da situação econômica e financeira do estado e, se não ocorresse naquele ano, aconteceria nos anos seguintes, uma vez que não era possível manter uma reserva de mais de 3 bilhões de reais guardados. Segundo ele, “se o estado não tivesse extinguido o FUNPEMG, o 13º salário dos servidores daquele ano não teria sido pago em dia”.

Essa extinção do FUNPEMG, e consequentemente do sistema de capitalização, reflete uma dificuldade existente em todo o mundo e referenciada por estudos de se realizar uma transição completa entre o sistema de previdência de repartição simples para um de capitalização. Segundo o Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração (2016, p. 5),

Organismos nacionais e internacionais estimaram os custos da transição completa do sistema público de previdência em regime de repartição simples para o de capitalização. A Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL previu gastos na ordem de 200% do PIB, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE em conjunto com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, estimou os gastos em 218% do PIB e a

²⁵ Notícia disponível em: <<http://hojeemdia.com.br/primeiro-plano/pol%C3%ADtica/governo-de-minas-vence-queda-de-bra%C3%A7o-e-extingue-funpemp-1.226405>>. Acesso em 10/10/2016.

²⁶ A emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária do Estado de Minas Gerais foi obtida pela Medida Cautelar na ação cautelar 3.562 Minas Gerais, de 28 de fevereiro de 2014, do Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=205494422&tipoApp=.pdf>>. Acesso em 10/10/2016.

²⁷ Notícia disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,minas-muda-previdencia-e-briga-com-governo,172977e>>. Acesso em 10/10/2016.

Fundação Getúlio Vargas – FGV/RJ, projetou um comprometimento de 250%.

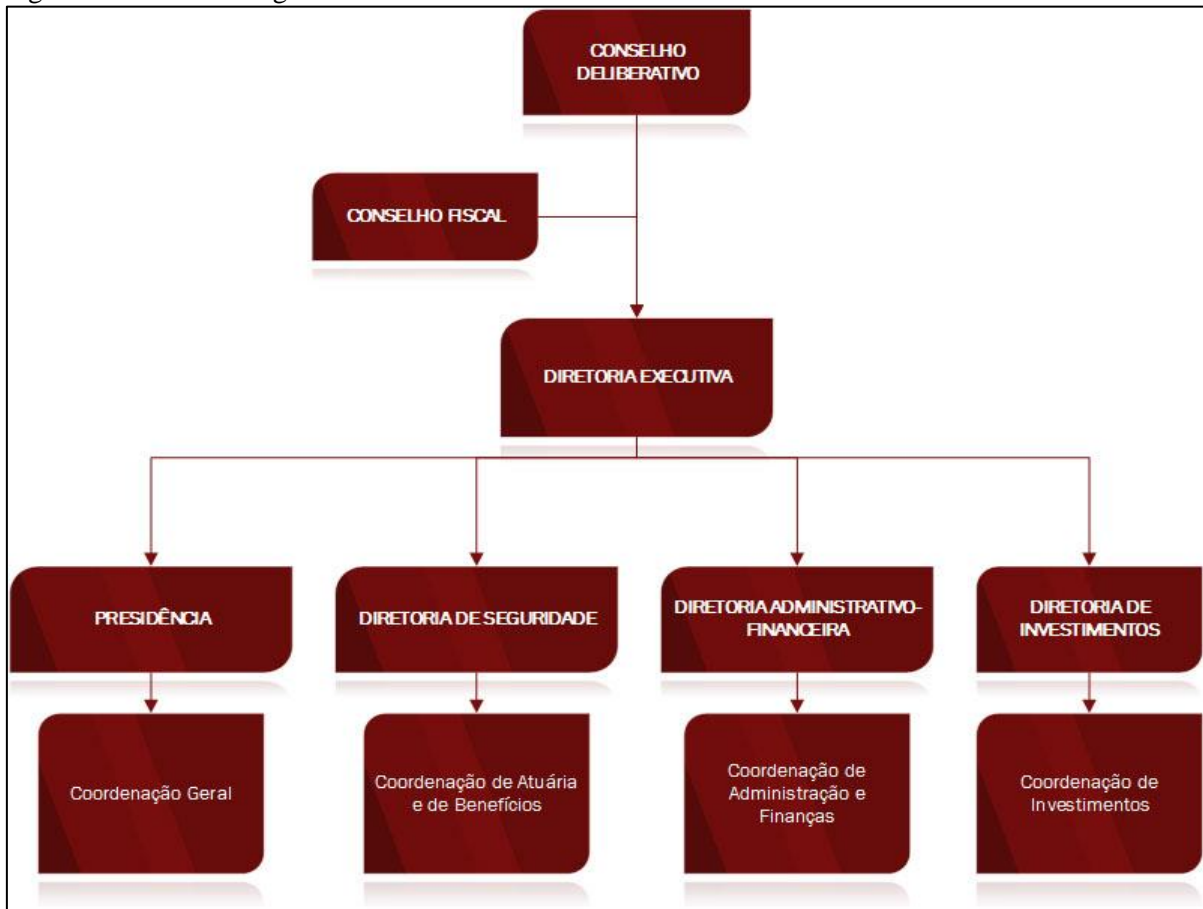
O sistema pode ser viável no início, onde a quantidade de pessoas participantes é pequena e por isso a reserva de recursos é pequena. Entretanto, quando a soma de recursos acumulados é grande e o Estado passa por um momento de crise, com queda de suas arrecadações e aumento de suas despesas, fica insustentável a manutenção desse sistema. Como afirma o entrevistado A, sobre o estudo do Consad, “é muito pouco provável que o estado e o país consigam sustentar uma transição de mais de 200% do PIB para obrigar um sistema 100% capitalizado.”

A instituição do Regime de Previdência Complementar, então, significa uma forma de apoio ao Regime Próprio e um alívio no longo prazo para o tesouro do estado, uma vez que os gastos com os benefícios do regime próprio tendem a diminuir no futuro. Entretanto, não é a única medida que deve ser tomada, uma vez que o déficit previdenciário no curto e médio prazo permanece.

6.2 Como está funcionando a entidade fechada de previdência complementar – Prevcom-MG

Através de pesquisa documental e entrevista realizada com um membro da diretoria da Prevcom-MG, buscou-se entender o funcionamento da entidade fechada de previdência complementar de Minas Gerais. Conforme já destacado na seção 4, a Prevcom-MG organiza-se sob a forma de fundação pública de direito privado. Sua estrutura organizacional é descrita pelos artigos 5º ao 11 da Lei Complementar 132/2014, pelo Estatuto Social da entidade, conforme decreto estadual 46.525, de 03/06/2014, e é retratada pela figura 4. O Estatuto Social apresenta de forma detalhada a composição e as atribuições de cada um dos órgãos da entidade.

Figura 4 - Estrutura Organizacional da Prevcom-MG



Fonte: Prevcom-MG

O Conselho Deliberativo e o Conselho Fiscal são compostos por 6 e 4 membros titulares, respectivamente, cada qual com seus suplentes. Desses, metade é eleita pelos participantes e assistidos e metade é indicada pelo patrocinador. Seus mandatos são de 4 anos, sendo que para o Conselho Deliberativo é permitida uma recondução, o que é vedado ao Conselho Fiscal. Além disso, a cada 2 anos há uma renovação de metade dos membros dos Conselhos.

Conforme o artigo 29 do Estatuto Social, os membros do Conselho Deliberativo representantes do patrocinador são escolhidos de forma a garantir entre seus membros titulares, 1 representante do Poder Executivo, 1 do Poder Legislativo e 1 do Poder Executivo. Os membros representantes dos Participantes e Assistidos são escolhidos por meio de eleição direta entre seus pares de forma que 1 membro e seu suplente serão Participantes, 1 membro e seu suplente serão Assistidos, e 1 membro e seu suplente serão Participantes ou Assistidos, de acordo com aquele que obtiver maior número de integrantes.

Já o Conselho Fiscal será composto, conforme o artigo 52 do Estatuto Social, por 1 representante do Tribunal de Contas e 1 representante do Ministério Público,

representando o patrocinador. Representando os Participantes e Assistidos tem-se 1 membro e seu suplente Participantes e 1 membro e suplente Assistidos, sendo eleitos pelos seus pares. Em ambos os conselhos, não havendo Assistidos, as vagas são ocupadas pelos Participantes.

Em 2016 foram realizadas eleições para a indicação dos membros representantes dos Participantes e Assistidos. Essas eleições ocorreram pois, o Artigo 36 da Lei Complementar 132 de 2014 previu que o Governador do Estado designasse a composição dos conselhos de forma provisória, de modo que os mandatos seriam de 4 anos para os conselheiros provisórios representantes do patrocinador e 2 anos para os conselheiros provisórios representantes dos Participantes e Assistidos.

Conforme o exposto, percebe-se que houve um cuidado em buscar, através da composição dos conselhos, a representação do Estado de Minas Gerais e seus poderes, assim como a dos Participantes e Assistidos. Uma vez que o Conselho Deliberativo é responsável pela definição da política geral de administração da Prevcom-MG e de seus planos de benefícios e o Conselho Fiscal é o órgão de controle interno da entidade, essa representação de todas as partes se mostra importante.

A diretoria executiva, por sua vez, é composta por no máximo 4 membros nomeados pelo Conselho Deliberativo e é responsável por administrar a Prevcom-MG em conformidade com a política de administração determinada pelo mesmo conselho. Os mandatos da diretoria são de 4 anos, com possibilidade de recondução e, em caso de 2/3 dos votos do Conselho Deliberativo e decisão justificada, de demissão “ad nutum”.

Atualmente, conforme o site da Prevcom-MG e informação obtida através de entrevista realizada com um dos seus funcionários, a entidade possui 7 funcionários, deixando de lado os conselheiros. Os 4 diretores e 3 coordenadores, sendo que não há ainda um coordenador de investimentos. Isso ocorre pois, segundo o Entrevistado B,

A entidade não recebeu os 20 milhões de reais do governo do Estado de Minas Gerais previstos na Lei Complementar nº 132/2014 de uma só vez. O dinheiro está sendo transferido aos poucos, diferentemente de outras entidades fechadas que receberam o valor de uma só vez, como em São Paulo por exemplo. Até agora nós recebemos 3 milhões 850 mil reais, o que leva a nossa entidade a ter que ser bem enxuta.

Esse pequeno quadro de funcionários é responsável pela administração do Plano de Benefícios ofertado pela entidade, o PREVPLAN. Além do regulamento do plano, há a divulgação de uma cartilha para os servidores que quiserem participar. De acordo com o regulamento do Plano de Benefícios PREVPLAN, único plano ofertado pela entidade até então, são patrocinadores os Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, o Tribunal de Contas, o

Ministério Público e a Defensoria Pública. Cada um deles, para aderir ao plano, precisa firmar Convênio de Adesão com a Prevcom-MG²⁸, que precisa ser autorizado pela Previc.

Já os participantes, são classificados em 5 categorias: os Participantes Ativos Normais, os Participantes Ativos Facultativos, os Assistidos, os Autopatrocinados e os Vinculados. Os Participantes Ativos Normais são os titulares de cargo efetivo dos patrocinadores conveniados ao plano com salário acima do teto do RGPS e que optam por aderir ao plano com contrapartida do Patrocinador. Já os Participantes Ativos Facultativos são aqueles servidores titulares de cargos efetivos que possuem remuneração abaixo do teto do RGPS e que optam por se inscrever e contribuir para o plano sem a contrapartida do Patrocinador. Os Assistidos são aqueles Participantes ou seus Beneficiários em gozo de benefício de prestação continuada. Os Autopatrocinados são aqueles que, deixando de ser Participantes Ativos Normais ou Facultativos, por rompimento de vínculo funcional com Patrocinador ou perda total ou parcial da remuneração recebida, optarem por permanecer inscritos no PREVPLAN e contribuir com a sua parte e do patrocinador previstas no plano anual de custeio. Por fim, são Vinculados aqueles que ao deixarem de ser Participantes Ativos Normais ou Facultativos por término do seu vínculo com o Patrocinador antes da aquisição do direito ao Benefício Programado optam pelo Instituto do Benefício Proporcional Diferido²⁹.

Além do pequeno quadro de funcionários, por meio da entrevista, constatou-se que o número de servidores que aderiram à previdência complementar ainda é baixo. É válido mais uma vez mencionar que a autorização para o funcionamento da Prevcom-MG e de seu Plano de Benefícios PREVPLAN ocorreu em 12 de fevereiro de 2015, possuindo menos de 2 anos de funcionamento até a realização dessa pesquisa, o que de certo modo justifica o baixo número de participantes.

De acordo com o entrevistado B, “a entidade fechou o mês de outubro de 2016 com 81 participantes. A nossa previsão para fechar esse ano de 2016 são de 100 participantes. Já para 2017, a gente espera fechar o ano com 2000 participantes.” Esse baixo número é explicado pelo motivo de que o governo de Minas Gerais não tem feito concurso, em razão da

²⁸ Os servidores do Tribunal de Contas ainda não fazem parte do PREPLAN, pois o convênio entre as duas partes ainda não foi aprovado pela Previc. Esse convênio está em vias de ser aprovado.

²⁹ De acordo com o Regulamento do PREVPLAN, artigo 2º, VII, Benefício Proporcional Diferido é: Instituto que faculta ao participante, em razão da cessação do seu vínculo empregatício com o patrocinador, antes da aquisição do direito a benefício programado, a interrupção de suas contribuições para o custeio de benefícios previdenciários, optar por receber, em tempo futuro, um benefício programado, quando do preenchimento dos requisitos regulamentares

proximidade do limite de gastos com pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal, e o fato de só poderem participar da Prevcom-MG os servidores que ingressaram após a data de autorização de funcionamento da entidade. Já o aumento expressivo esperado para o próximo ano no número de participantes ocorre, segundo o entrevistado B, pois no próximo ano todos os poderes terão seu termo de adesão aprovados e alguns órgãos estão dando posse a novos servidores de concursos antigos.

A baixa quantidade de participantes leva a entidade a investir os recursos disponíveis atualmente apenas em um fundo de renda fixa de títulos públicos do Banco do Brasil³⁰. Esse tipo de fundo oferece baixo risco e, portanto, os retornos por enquanto são abaixo do que podem ser no futuro, quando a quantidade de recursos será maior e haverá maior possibilidade de diversificação dos investimentos. Ainda assim, o desempenho do Plano de Benefícios PREVPLAN é satisfatório, como se vê no Quadro 1, que compara os desempenhos do plano com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA – e a poupança.

Quadro 1 - Análise de desempenho do PREVPLAN de setembro/2015 a agosto 2016

ANÁLISE DE DESEMPENHO ACUMULADO				
REFERÊNCIA	PLANO PREVPLAN	CDI	IPCA	POUPANÇA
set/15	1,10%	1,11%	0,54%	0,69%
out/15	1,08%	1,11%	0,82%	0,68%
nov/15	1,05%	1,06%	1,01%	0,63%
dez/15	1,15%	1,16%	0,96%	0,73%
jan/16	1,03%	1,05%	1,27%	0,63%
fev/16	0,94%	1,00%	0,90%	0,60%
mar/16	1,08%	1,16%	0,43%	0,72%
abr/16	0,95%	1,05%	0,61%	0,63%
mai/16	1,12%	1,11%	0,78%	0,65%
jun/16	1,15%	1,16%	0,35%	0,70%
jul/16	1,11%	1,11%	0,52%	0,66%
ago/16	1,22%	1,21%	0,44%	0,75%
Últimos 12 meses	13,77%	14,13%	8,97%	8,38%

Fonte: Prevcom-MG – Política de Investimentos 2016.

³⁰ Informação disponível em <<http://prevcommg.com.br/rendimentos.html>>. Acesso em: 02 de novembro de 2016.

A política de investimentos está de acordo com o artigo 35 da Resolução CMN 3.792, de 24 de setembro de 2009, resumida no Quadro 2. Essa política é revista anualmente e precisa da aprovação do Conselho Deliberativo.

Quadro 2 - Limites de aplicação dos recursos da Prevcom-MG conforme resolução CMN 3.792, de 24 de setembro de 2009

Segmento de Aplicação		Limite Mínimo	Limite Máximo	Limite Alvo
Renda Fixa		Não Há	100,00%	100,00%
Renda Variável		Não Há	70,00%	0,00%
Investimentos Estruturados		Não Há	20,00%	0,00%
Investimentos no Exterior		Não Há	10,00%	0,00%
Imóveis		Não Há	8,00%	0,00%
Empréstimos		Não Há	15,00%	0,00%
Segmento de Aplicação em Renda Fixa			Limite Máximo	Sublimite Máximo
Títulos Públicos	Títulos da Dívida Pública Mobiliária Federal		Até 100%	-
Títulos Privados	Outros Ativos de Renda Fixa (excluindo títulos da dívida pública mobiliária federal)		Até 80%	-
	CCB, CCCB e Notas Promissórias			Até 20%
	NCE e CCE			Até 20%
	FIDC e FICFIDC			Até 20%
	CPR, CDCA, CRA e Warrant Agropecuário (WA)			Até 20%
	Demais títulos e valores mobiliários de emissão de Cia. abertas			Até 20%

Fonte: Prevcom-MG – Política de Investimentos 2016.

Como visto, à medida que novos participantes forem entrando, a política de investimentos deve ser alterada. Mais uma vez a representação presente nos conselhos se mostra muito importante, de modo a proteger principalmente os Participantes e Assistidos.

Entretanto, apesar de mostrar uma boa rentabilidade nesse início de funcionamento, novos servidores podem se sentir inseguros, uma vez que o fundo é novo e não há uma série histórica longa de bons resultados. É importante frisar que esse é um investimento de longo prazo e que exige certas condições para saque dos recursos e usufruto dos benefícios³¹. Para obter o benefício de aposentadoria de forma mais vantajosa, por exemplo, é importante que o participante cumpra requisitos de idade e tempo de contribuição, o que em muitos casos significa mais de 30 anos contribuindo.

O que motivaria, então, esses novos servidores a acreditarem no fundo e aderirem ao Plano de Benefícios PREVPLAN? De acordo com o Entrevistado B, a possibilidade de portabilidade para outro plano de previdência complementar ou sociedade seguradora seria um motivo para aderir ao plano caso o participante opte por sair do serviço

³¹ O PREVPLAN oferece três tipos de benefícios: o Benefício de Aposentadoria, o Benefício por Invalidez e o Benefício por Morte.

público de Minas Gerais e decida trabalhar em outras esferas do governo ou no mercado privado, onde grandes empresas oferecem planos de previdência complementar.³² Além disso, segundo o Entrevistado B, se o servidor optar por contribuir com até 7,5% do salário de participação para o plano e continuar contribuindo até obter o direito ao benefício, o Estado de Minas Gerais contribui com o mesmo valor, o que significa um retorno de 100% no investimento do servidor ao contribuir. Por fim, conforme o Entrevistado B, se o servidor sair do serviço público de Minas Gerais e não optar pela portabilidade, ele pode retirar os recursos de sua conta, o que significa que ele realizou pelo menos um investimento com seu dinheiro.

Nesse caso em que o servidor perde o vínculo com o patrocinador e opta por retirar os recursos, é importante mencionar que esse servidor não pode estar em gozo de qualquer benefício e nem ter feito uso da portabilidade, além de haver uma perda referente às contribuições aportadas pelo patrocinador. O Quadro 3 mostra o percentual das contribuições patronais a que o ex-participante tem direito:

Quadro 3 - Percentual de contribuição patronal de direito em função do tempo de contribuição para a Previm-MG

Tempo de contribuição para a Previm-MG	%
Menos de 3 anos	0%
A partir de 3 anos	5%
A partir de 6 anos	15%
A partir de 9 anos	20%
A partir de 12 anos	30%
A partir de 15 anos	35%
A partir de 18 anos	40%
A partir de 21 anos	45%
A partir de 24 anos	50%

Fonte: Regulamento do Plano de Benefício PREPLAN

Caso o servidor tenha pretensões de se desvincular do serviço público no futuro e recolher os recursos de contribuição, é importante que esteja atento ao tempo que pretende trabalhar como servidor público e aos valores mostrados pelo Quadro 3 para decidir entre aderir ao Regime Complementar ou não. Quanto menor o tempo de contribuição, menor o percentual de contribuição patronal a que o servidor tem direito. Isso deve levar o servidor a pensar se há uma opção mais rentável no mercado de acordo com o tempo que pretende trabalhar no serviço público mineiro.

³² As regras de portabilidade estão previstas nos artigos 68 a 74 do Regulamento do Plano de Benefícios PREPLAN.

Todas essas situações devem ser bem explicadas aos servidores. Por isso, foi questionado ao Entrevistado B como é feita a abordagem com os servidores aptos a participarem do PREVPLAN. Segundo ele,

Nós fazemos uma reunião com o RH. 1, 2, 3, 4 reuniões com o RH. Depois nós fazemos uma reunião no curso de formação. Enquanto está tendo o curso de formação nós vamos lá e fazemos uma palestra. E depois nós temos os nossos consultores.

São consultores que tem toda a informação sobre a Prevcom. Tem disponibilidade de fazer simulações. Então a abordagem é individual. Depois do curso de formação a abordagem é individual.

[...]

Pela lei 109, nós temos que oferecer para todos os novos servidores. De forma igual. Até porque, se o servidor não quiser, ele tem que assinar um documento dizendo que não quer. Porque se passar um tempo e aí lá na frente, se acontecer alguma coisa com ele, e ele não aderiu, ele pode alegar que não sabia, que não conhecia.

E o servidor quando ele entra ele visa daqui a pouco receber acima do teto. Então ele tem que assinar um termo, dizendo que conhece mas não quer. Então tem que ser de forma isonômica, independente se ele ganha mais ou menos que o teto.

Então, percebe-se, também, que há uma preocupação muito grande em oferecer os planos a todos os servidores de forma igual, independentemente da sua remuneração, de modo a cumprir a legislação vigente e evitar ações judiciais futuramente.

Por fim, ainda com relação à abordagem aos participantes, foi questionado ao Entrevistado B como é realizada a divulgação com relação à possibilidade de contratação de seguro para cobrir uma eventual aposentadoria por invalidez, visto que pelo Regime Próprio há a limitação ao teto do RGPS e pelo Regime Complementar há a limitação à quantidade de recursos que o participante tem em sua conta individual. Esse seguro poderia evitar uma perda de parte da remuneração do servidor, ainda mais em caso em que os seus gastos decorrentes de invalidez podem aumentar. Dessa forma, segundo o Entrevistado B,

Quando o servidor começa a contribuir, ele começa a encher a caixinha dele. Se ele chegar ao fim, vai ter um benefício proporcional ao que contribuiu. Se no meio do caminho acontece algum evento de morte ou invalidez, essa caixinha não vai estar totalmente coberta.

Então o quê que a lei fala. Nós temos que fazer uma licitação e contratar uma seguradora para oferecer um Benefício Adicional de Risco. Só que esse benefício é pago justamente pelo participante.

Então, quando é feito o contato individual com o servidor, esse contato também leva esses benefícios de risco para eles escolherem. Então ele pode escolher um benefício de invalidez ou morte.

E como que funciona isso? Esse dinheiro não vai para o participante. Caso ocorra um evento, a seguradora transfere o valor para a fundação, e a fundação junta esse valor ao que o participante já tem guardado e transforma em um único benefício.

Portanto, ao divulgar os benefícios oferecidos pelo Plano de Benefícios PREVPLAN, a Prevcom-MG se preocupa em oferecer um Benefício Adicional de Risco contratado com seguradora a parte, lembrando que esse seguro pode incluir além do benefício por invalidez o benefício por morte. Essa divulgação ocorre de forma bem clara, estando a informação presente no regulamento do PREVPLAN e na Cartilha do Participante. É importante ressaltar que os valores de contribuição para o Benefício de Risco não retornam como benefícios ao participante ou beneficiário caso não ocorram um evento de invalidez ou morte.

Por todo o exposto, passa-se às considerações finais desta monografia.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implementação do Regime Complementar de Previdência em Minas Gerais segue o movimento de aproximação dos valores dos benefícios oferecidos pelos Regimes Próprios de Previdência Social aos valores do Regime Geral de Previdência Social, conforme alterações promovidas ao artigo 40 da Constituição Federal de 1988 desde a década de 1990 e acompanhadas pela Constituição Estadual de Minas Gerais de 1989 e pela Lei Complementar estadual nº 64/2002. Diante disso, a publicação da Lei Complementar nº 132/2014 em conjunto com a Lei Complementar nº 131/2013 em Minas Gerais provocou alterações no Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos mineiros.

Como visto, a instituição do Regime Complementar levou à limitação do valor máximo dos benefícios a serem concedidos pelo Regime Próprio de Previdência Social de Minas Gerais ao valor limite concedido pelo Regime Geral de Previdência Social, R\$ 5.189,82 em 2016. Além disso, uma das mudanças que deveria ter acontecido seria a regulamentação de um fundo capitalizado para garantir os benefícios do RPPS, o Funprev-MG, o que acabou não acontecendo, visto que todas as contribuições estão indo para o fundo de repartição simples do estado, o FUNFIP.

Com isso, o Estado de Minas Gerais está optando por não formar reservas para a manutenção do seu sistema previdenciário, o que significa um risco para o futuro para toda a sociedade mineira, haja vista que o sistema é deficitário e depende de recursos tributários para sua sustentação. Sendo assim, uma redução no curto e médio prazo da arrecadação e aumento do déficit previdenciário levaria a uma situação em que o Estado de Minas Gerais teria que reduzir ainda mais a sua capacidade de investimento em áreas prioritárias como saúde, educação e segurança, por exemplo, para cobrir esse déficit.

Conforme exposto, há uma dificuldade muito grande em ocorrer uma transição de um sistema que não acumula reservas para um que acumula 100% de reservas em virtude de seus custos, que chegam a superar os 200% do PIB. Portanto, o ideal seria a adoção de um sistema que não seja tão extremo quanto os dois e que deve ser pensado.

Sendo assim, é necessário uma maior e melhor divulgação das informações acerca dos regimes previdenciários, que conforme visto em Minas Gerais é realizado por meio de portais do governo mas não de forma tão clara quanto deveria ser, além de um maior interesse por parte da sociedade, visto que a educação previdenciária ainda é pouco difundida e o conhecimento se concentra em poucas pessoas. Com a situação complicada vivida pelos Regimes Próprios federal e estaduais, e os recentes debates e propostas de mudança em

tramitação no Congresso Federal, espera-se que haja uma maior preocupação com o tema, que novas pessoas se interessem, novos artigos sejam publicados e o sistema seja remodelado de forma a garantir o melhor para a população.

A instituição do Regime de Previdência Complementar já é uma forma de alteração, significando uma forma de apoio ao Regime Próprio e um alívio no longo prazo para o tesouro do estado, uma vez que os gastos com os benefícios do regime próprio tendem a diminuir no futuro. Entretanto, não é a única medida que deve ser tomada, uma vez que o déficit previdenciário no curto e médio prazo permanece.

Atualmente, a administração do Regime de Previdência Complementar mineiro é responsabilidade da Prevcom-MG. Como mencionado, a entidade apresenta uma estrutura organizacional que busca oferecer uma representação ao Estado de Minas Gerais e seus poderes, bem como aos participantes e assistidos, de forma justa. Isso é importante, uma vez que permite aos participantes e assistidos participar da definição da política geral de administração e do controle interno da organização.

Como ainda está no início de seu funcionamento, uma vez que o Plano de Benefícios PREVPLAN só foi aprovado em 12/02/2015, e o estado não tem admitido muitos servidores nos últimos meses devido a sua situação fiscal, o número de servidores participantes ainda é pequeno. Há uma previsão de que a entidade feche o ano de 2016 com 100 participantes e 2017 com 2000, o que significaria um grande aumento.

Ainda é cedo, entretanto, para saber o quão vantajoso o PREVPLAN é para o novo servidor. Os resultados iniciais mostraram-se favoráveis, com rendimentos satisfatórios entre setembro de 2015 e agosto de 2016. No entanto, antes de realizar a escolha pela entrada ou não no Regime de Previdência Complementar, o servidor deve pensar no que quer para o futuro. Se a opção for de continuar no serviço público até se aposentar, a escolha pelo regime se mostra muito boa, visto que há a contribuição paritária do governo de Minas Gerais até o percentual de 7,5% sobre o salário de participação. Por outro lado, se a opção for por sair do serviço público no futuro e recolher os recursos da conta individual do PREVPLAN, o servidor deve ponderar sobre o tempo que pretende trabalhar como servidor público e analisar se existe investimento mais rentável no mercado, tendo em vista que há uma perda da contribuição patronal que se torna menor quanto maior for o tempo de contribuição para a Prevcom-MG.

Para subsidiar essa tomada de decisão, a Prevcom-MG oferece informações de forma bem clara, por meio de seus materiais de divulgação, como o regulamento do PREVPLAN e a cartilha do participante. Além disso, é importante que os servidores busquem sempre informações sobre a política de investimentos da instituição e suas possíveis alterações.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2007. 152p.

AMARO, Meiriane Nunes; MENEGUIN, Fernando B. A evolução da previdência social após a constituição de 1988. In: _____. **Constituição de 1988: O Brasil 20 Anos Depois - Os Cidadãos na Carta Cidadã**. Brasília: Senado Federal, 2008. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-v-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-os-cidadaos-na-carta-cidada/seguridade-social-a-evolucao-da-previdencia-social-apos-a-constituicao-de-1988>>. Acesso em: 06 jul. 2016.

AMARO, Meiriane Nunes; MENEGUIN, Fernando Borato. A previdência social e a sustentação das finanças públicas: a atuação do poder legislativo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 47, n. 187, p.91-107, jul./set. 2010. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/198695>>. Acesso em: 06 jul. 2016.

BÉO, Cíntia Regina. Arts. 122 a 126. In: MACHADO, Antonio Cláudio da Costa (Org.). **Constituição Federal Interpretada: Artigo por artigo parágrafo por parágrafo**. 4. ed. Barueri: Manole, 2013. p. 698-709.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 05 jun. 2016.

BRASIL. **Decreto nº 66.408, de 03 de abril de 1970**. Dispõe sobre a regulamentação do exercício da profissão de Atuário, de acordo com o Decreto-lei nº 806, de 4 de setembro de 1969. Brasília, DF, 1970. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/d66408.htm>. Acesso em 15 out. 2016.

BRASIL. **Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001**. Dispõe sobre o regime de previdência complementar e dá outras providências. Brasília, DF, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp109.htm>. Acesso em: 08 ago. 2016.

BRASIL. **Lei nº 12.618, de 02 de maio de 2012**. Institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo, inclusive os membros dos órgãos que menciona; fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal; autoriza a criação de 3 (três) entidades fechadas de previdência complementar, denominadas Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe), Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo (Funpresp-Leg) e Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (Funpresp-Jud); altera dispositivos da Lei no 10.887, de 18 de junho de 2004; e dá outras

providências. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato/2011-2014/2012/lei/112618.htm>. Acesso em: 10 ago. 2016.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Previdência Complementar: o futuro começa agora!** Brasília, 2011a.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Dicionário de Termos e Conceitos mais usados no Regime de Previdência Complementar.** Brasília, 2011b.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Portaria nº 403, de 10 de dezembro de 2008.** Dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, define parâmetros para a segregação da massa e dá outras providências. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/1_130123-155051_-623.pdf>. Acesso em: 25 out. 2016.

BRASIL. Secretaria do tesouro nacional. **Grupo técnico de padronização de relatórios GTREL.** Brasília, 2011c. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/contabilidade_governamental/download/relatorios/Material_GTREL_VersaoFinal.pdf>. Acesso em: 20 out. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO. **Nota técnica conjunta.** Tema: reforma do regime de previdência do servidor público. Brasília: 2016.

ESTADO DE S. PAULO. **Minas muda Previdência e briga com governo.** 2013. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,minas-muda-previdencia-e-briga-com-governo,172977e>>. Acesso em: 25 out. 2016.

FAGUNDES, Fernando *et al.* Estudo de viabilidade para criação da previdência complementar no estado de Minas Gerais. In: _____. **Fórum fiscal dos estados brasileiros: programa de estudos 2012.** Brasília: ESAF, 2013. p. 569-606.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988.** São Paulo: Saraiva, 1990. v. 1.

GUIMARÃES, Otoni Gonçalves. Os regimes de previdência social dos servidores públicos do Brasil e o equilíbrio financeiro e atuarial (EFA). In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 5., 2012, Brasília. **Anais...** Disponível em: <http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/769/1/C5_TP_OS%20REGIMES%20DE%20PREVID%C3%8ANCIA%20SOCIAL%20DOS%20SERVIDORES.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2016

GUSHIKEN, Luiz *et al.* **Regime próprio de previdência dos servidores: como implementar?:** uma visão prática e teórica. Brasília: Secretaria de Previdência Social, 2002. 357 p. : il. (Coleção Previdência social. Série estudos ; 17)

HOJE EM DIA. **Governo de Minas vence queda de braço e extingue Funpemp.** 2013 Disponível em: <<http://hojeemdia.com.br/primeiro-plano/pol%C3%ADtica/governo-de-minas-vence-queda-de-bra%C3%A7o-e-extingue-funpemp-1.226405>>. Acesso em: 20 out. 2016.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **A criação do Fundo de Pensão dos Servidores Públicos Federais:** Primeiras impressões sobre a Lei no 12.618/12. Disponível em: <http://www.impetus.com.br/data/jpf_article/137/file/funpresp.pdf>. Acesso em 1 out. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico:** Tabela 200 - População residente por sexo, situação e grupos de idade - Amostra - Características Gerais da População. 2010. Disponível em <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?c=200 &z=t&o=25#nota>>. Acesso em: 02 jul. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Projeção da população do Brasil por sexo-idade 2000-2060.** 2013. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao_da_populacao/2013/default.shtm>. Acesso em: 02 jul. 2016.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo.** 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2013. 1.216p.

MARTINEZ , Wladimir Novaes. **Primeiras Lições de Previdência Complementar.** São Paulo: LTr, 1996.

MINAS GERAIS. [Constituição, 1989]. **Constituição do Estado de Minas Gerais.** 16. ed. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2016. 287 p.

MINAS GERAIS. **Decreto 46.525, de 03 de junho de 2014.** Dispõe sobre a criação da fundação de previdência complementar do estado de minas gerais – prevcom-mg, aprova seu estatuto e dá outras providências. Belo Horizonte, MG, 2014. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=dec&num=46525 &comp=&ano=2014>>. Acesso em: 10 out. 2016.

MINAS GERAIS. **Lei Complementar nº 64, de 24 de março de 2002.** Institui o regime próprio de previdência e assistência social dos servidores públicos do estado de minas gerais e

dá outras providências. Belo Horizonte, MG, 2002. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LCP&num=64&comp=&ano=2002&aba=js_textoAtualizado#texto>. Acesso em: 01 jul. 2016.

MINAS GERAIS. **Lei Complementar nº 131, de 06 de dezembro de 2013**. Altera a lei complementar nº 64, de 25 de março de 2002, que institui o regime próprio de previdência e assistência social dos servidores públicos do estado de minas gerais, cria o fundo previdenciário de minas gerais - Funprev-mg - e dá outras providências. Belo Horizonte, MG, 2013. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LCP&num=131&comp=&ano=2013>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

MINAS GERAIS. **Lei Complementar nº 132, de 07 de janeiro de 2014**. Institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos titulares de cargos efetivos dos poderes do estado e membros de poderes, do ministério público, do tribunal de contas e da defensoria pública do estado de minas gerais, fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões de que trata o art. 40 da constituição da república, autoriza a criação de entidade fechada de previdência complementar, na forma de fundação, e dá outras providências. Belo Horizonte, MG, 2014. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LCP&num=132&comp=&ano=2014>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

MINAS GERAIS. **Lei de Diretrizes Orçamentárias: Anexo de Metas Fiscais**. Belo Horizonte, MG, 2016. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/images/documentos/ldo_leis_diretrizes_orcamentarias/LDO_2016/ANEXO_I.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2016.

FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Cartilha do Participante: Plano de Benefícios PREVPLAN**. Belo Horizonte, MG, 2016. Disponível em: <<http://www.prevcommg.com.br/assets/cartilha-prevcom--mg-5.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2016.

FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Política de Investimentos 2016**. Belo Horizonte, MG, 2016. Disponível em: <http://www.prevcommg.com.br/assets/politica_de_investimento_2016.pdf>. Acesso em: 12 out. 2016.

FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Regulamento do Plano de Benefícios: PREVPLAN**. Belo Horizonte, MG, 2015. Disponível em: <[http://www.prevcommg.com.br/assets/regulamento-do-plano-prevplan-\(2\).pdf](http://www.prevcommg.com.br/assets/regulamento-do-plano-prevplan-(2).pdf)>. Acesso em 12 out. 2016.

FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Rendimentos.** Disponível em: <http://novo.more.ufsc.br/homepage/inserir_homepage>. Acesso em: 30 set. 2016.

PORTO, Valéria. **A Previdência Social dos Servidores Públicos Regime Próprio e Regime de Previdência Complementar:** O regime de previdência complementar do servidor público federal e a Funpresp-Exe. Brasília: Enap, 2015. 14 slides, color. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2299>>. Acesso em: 2 out. 2016.

PORTO, Valéria. A previdência social do servidor público: da promulgação da Constituição Federal de 1988 à criação da Funpresp. In: Congresso Consad de Gestão Pública, 5, 2012, Brasília. **Anais...** Atualizado depois da criação da Funpresp.

PORTO, Valéria; CAETANO; Marcelo Abi-Ramia. A previdência dos servidores públicos federais: um regime sustentável? In: Congresso Consad de Gestão Pública, 8, 2015, Brasília. **Anais...**

RANGEL, Leonardo Alves et al. Conquistas, Desafios e Perspectivas da Previdência Social no Brasil VINTE anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988. In: _____. **Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise.** Brasília: IPEA, 2009. Disponível em <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4348/1/bps_n17_vol01_previdencia_social.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2016.

RODRIGUES, Danilo Diogenes; AFONSO, Luís Eduardo. **O impacto da criação da Funpresp sobre os benefícios previdenciários dos servidores públicos federais.** *Revista de Administração Pública*, [s.l.], v. 49, n. 6, p.1479-1505, dez. 2015.

WEINTRAUB, Arthur Bragança de Vasconcellos. Coexistência do regime de repartição com o regime de capitalização. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, [s.l.], v. 97, p.211-217, 1 jan. 2002.

APÊNDICE A

Roteiro de entrevistas IPSEMG

1. As contribuições que deveriam ir para o Funprev-MG estão indo para o FUNFIP. Por que isso acontece?
2. O que, juridicamente, permite que isso aconteça?
3. Isso não poderia gerar ações judiciais para servidores pleiteando o mesmo direito dos antigos servidores vinculados ao FUNFIP uma vez que as contribuições estão indo para ele? Quais os riscos?
4. Como o órgão gestor faz a separação entre os recursos que deveriam ir para o Funprev-MG e os recursos que deveriam ir para o FUNFIP?
5. Não há a inviabilização da lógica do regime de capitalização previsto em lei para o Funprev-MG quando as contribuições são transferidas para o FUNFIP, que é um regime de repartição simples?
6. Quais as implicações disso para o servidor?
7. Quais as implicações disso para o estado de Minas Gerais?
8. Em relação ao princípio da transparência, como é realizada a divulgação do que ocorre com o fundo para a sociedade?
9. Fica claro para o cidadão quais são os recursos que deveriam ir para o Funprev-MG e quais seriam apenas do FUNFIP?
10. Você acredita que haverá a criação do Funprev-MG futuramente?

Roteiro de entrevista Prevcom-MG

1. Quantos servidores contribuem atualmente para a Prevcom-MG?
2. Existe alguma previsão para o futuro de quantos servidores contribuirão?
3. Qual é o tipo de abordagem realizado com os novos servidores?
4. A apresentação da Prevcom-MG é realizada para todas as carreiras do Estado ou existe uma seleção de algumas carreiras?
5. Caso exista essa seleção, como ela é feita?
6. É feita a divulgação efetiva aos servidores a respeito das questões que possam envolver a invalidez (necessidade de aderir a seguro)?