

Brasília, 12 de julho de 2018.

## **NOTA JURÍDICA**

Assunto: Migração para o novo regime previdenciário. Delegados de Polícia Federal ingressos no serviço público antes da instituição do Regime de Previdência Complementar (RPC). Prazo fatal para migração: 27.07.2018. Vantagens e desvantagens. PEC n. 287/2016.

**ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DELEGADOS DE POLÍCIA FEDERAL, ADPF**, solicitou a elaboração de parecer jurídico acerca das vantagens e das desvantagens na adesão ao Regime de Previdência Complementar (RPC).

Desde a instituição do Regime de Previdência Complementar (RPC), por meio da Lei n. 12.618/2012, muito se discutiu sobre as vantagens e as desvantagens na adesão ao novo plano, especialmente no caso dos servidores que ingressaram após a Emenda Constitucional n. 41/2003.

A discussão a respeito da manutenção da paridade e da integralidade para os policiais ingressos após a referida Emenda é tema ainda bastante controverso.

Embora a Advocacia-Geral da União (AGU)<sup>1</sup> e o Tribunal de Contas da União (TCU)<sup>2</sup> já tenham se posicionado pela manutenção do direito aos policiais, regidos por legislação específica (Lei Complementar n. 51/1985), a questão voltou recentemente à tona, por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 5.039.

Apesar de a citada ADI ter sido ajuizada para impugnar dispositivos de lei complementar estadual que garantiram aos policiais civis de Rondônia a aposentadoria paritária e integral, a inconstitucionalidade defendida na causa residiria no fato de que, após a promulgação da EC n. 41/2003, esses direitos teriam sido constitucionalmente vedados a todos os servidores públicos, inclusive os policiais.

Único a votar até o momento, o Relator Ministro EDSON FACHIN entendeu que a paridade e a integralidade dos proventos teriam, de fato, sido suprimidas do texto constitucional desde a edição da EC n. 41/2003. Por isso, defendeu a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados e votou pelo julgamento de procedência da demanda<sup>3</sup>.

Atualmente, as Ações Coletivas n. 40006-78.2014.4.01.3400 e n. 38601-70.2015.4.01.3400, ambas ajuizadas pela ADPF, garantem aos Delegados de Polícia Federal ingressos no serviço público após a instituição do RPC o direito ao regime previdenciário anterior, com paridade e integralidade dos proventos.

Nas referidas demandas, a Associação parte da premissa de que a EC n. 41/2003 *não* foi capaz de modificar os critérios diferenciados de inativação dos policiais (que permaneceriam com paridade e integralidade), razão pela qual os dispositivos constitucionais relativos ao novo regime previdenciário<sup>4</sup>,

<sup>1</sup> Nota nº 033/2011 - DEAEX/CGU/AGU-JCMB.

<sup>2</sup> Acórdão nº 379/2009 e Acórdão nº 2.835/2010.

<sup>3</sup> Após o voto do Relator, o Ministro ALEXANDRE DE MORAES pediu vista dos autos. De acordo com ele, seria necessária uma análise mais detalhada dos reflexos da EC n. 47/2005, que alterou a norma constitucional que trata da aposentadoria dos servidores públicos (art. 40), em relação ao exercício de atividades de risco e de sua eventual aplicabilidade aos policiais. O julgamento está suspenso desde então.

<sup>4</sup> Art. 40 (...)

§ 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.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

§ 16 - Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao

que limitam os proventos de aposentadoria ao teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), seriam incompatíveis com o regulamento específico dos policiais (LC n. 51/1985).

Apesar de as ações já terem sido sentenciadas, estão pendentes de julgamento, pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), as apelações interpostas pela União e pela Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe). **De se ver, portanto, que o posicionamento final da Suprema Corte na ADI n. 5.039, em que se discute o direito à paridade/integralidade dos policiais após a EC n. 41/2003, é de extrema relevância e terá efeitos diretos nas demandas da ADPF em curso.**

Feitas as considerações preliminares, é chegado o momento de os Delegados de Polícia Federal ingressos no serviço público antes da instituição do RPC decidirem se permanecerão vinculados ao regime previdenciário anterior ou se desejam migrar para o novo regime.

Para aqueles que ingressaram antes da EC n. 41/2003, está garantida a integralidade e a paridade dos proventos. Por sua vez, os Delegados ingressos no serviço público após a EC n. 41/2003 dependem do pronunciamento definitivo do STF sobre a manutenção desses direitos, o que torna a decisão a respeito da migração ao RPC ainda mais delicada.

Em um primeiro momento, chegou-se a imaginar que o RPC seria menos benéfico aos servidores públicos, e foi justamente por isso que a ADPF ingressou em juízo para afastá-lo dos Delegados que ingressaram na Carreira após a sua instituição.

Os Delegados que optarem por migrar para o novo regime de previdência deverão contribuir para o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) com 11% (onze por cento) sobre o teto estabelecido para os benefícios do RGPS<sup>5</sup>, e não mais sobre a remuneração total recebida, como ocorre com a regra anterior. Além disso, seus proventos de aposentadoria serão limitados ao teto do RGPS, como dito anteriormente.

---

servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

<sup>5</sup> Atualmente fixado em R\$ 5.645,80 (cinco mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e oitenta centavos).

Aqueles que desejarem incrementar seus proventos **poderão** aderir à Funpresp-Exe e realizar contribuição complementar sobre a parcela excedente ao teto do RGPS, em alíquota de livre escolha, entre os percentuais de 7,5% (sete e meio por cento), 8% (oito por cento) ou 8,5% (oito e meio por cento), com a contrapartida paritária da União até o limite de 8,5% (oito e meio por cento).

**O prazo para a migração para o RPC, de caráter irrevogável e irretratável<sup>6</sup>, se esgotará em 27.07.2018.**

No ponto, vale fazer o esclarecimento de que o prazo para a migração de regime diz respeito, tão somente, à alteração da sistemática de contribuição previdenciária e à limitação dos proventos ao teto do RGPS. **A adesão ao Funpresp-Exe, com a consequente definição do percentual de contribuição complementar, poderá se dar em momento posterior e os servidores poderão, inclusive, cancelar a inscrição ao Funpresp-Exe a qualquer momento<sup>7</sup>.**

Os servidores que optarem por migrar para o RPC, além de terem seus proventos de aposentadoria limitados ao teto do RGPS, farão jus ao **benefício especial<sup>8</sup>**, uma espécie de “compensação” pelas contribuições previdenciárias anteriores recolhidas sobre a remuneração total, a ser pago mensalmente por ocasião da concessão da aposentadoria ao servidor.

---

<sup>6</sup> Vide art. 3º, II, §8º, da Lei n. 12.618/2012.

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

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

(...)

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

<sup>7</sup> Vide art. 1º, §3º, da Lei n. 12.618/2012: Art. 1º. (...) § 3º Fica assegurado ao participante o direito de requerer, a qualquer tempo, o cancelamento de sua inscrição, nos termos do regulamento do plano de benefícios.

<sup>8</sup> Vide art. 3º, §1º, da Lei n. 12.618/2012:

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

O benefício especial devido aos servidores é variável e as regras de cálculo estão dispostas na Lei n. 12.612/2012. Entre outros fatores, o benefício dependerá da quantidade de contribuições mensais efetuadas para o RPPS e das remunerações percebidas pelos servidores durante o período contributivo.

É importante ter a compreensão, portanto, de que os servidores que aderirem ao Regime de Previdência Complementar terão seus proventos de aposentadoria baseados no seguinte tripé: (i) recebimento de proventos limitados ao teto do RGPS; (ii) recebimento do **benefício especial**; e, para aqueles que desejarem complementar seus proventos de aposentadoria por meio da adesão **opcional** ao Funpresp-Exe, (iii) recebimento do **benefício complementar**.

Dos 3 (três) pilares do RPC mencionados, apenas o primeiro (provento de aposentadoria limitado ao teto do RGPS) pode ser definido no atual momento.

Como narrado anteriormente, o cálculo do **benefício especial** depende de algumas variáveis, em especial o tempo de serviço público e o valor das remunerações percebidas no período contributivo. De igual modo, o **benefício complementar** (não obrigatório, apenas devido para aqueles que aderirem à Funpresp-Exe) depende do percentual de contribuição do servidor e do próprio sucesso do plano de previdência complementar gerido pela Funpresp-Exe.

Nesse plano, embora as contribuições sejam previamente definidas, os benefícios serão determinados em função do montante das contribuições entregues e dos respectivos rendimentos acumulados. Eles dependerão da valorização e do rendimento dos ativos financeiros em que as contribuições forem investidas, ou seja, do montante de recursos que for arrecadado ao longo dos anos de contribuição e da capitalização decorrente da aplicação desses recursos.

Assim: i) o valor do benefício complementar é desconhecido até o momento da aposentadoria; ii) não está diretamente relacionado com o salário e com o padrão de vida anteriores à aposentação; e iii) está exposto ao risco de investimento do fundo.

A única garantia do servidor que aderir ao RPC é a de que receberá, além do aporte relativo ao benefício especial, o teto do RGPS como provento de aposentadoria.

Por todas as razões colocadas, no momento em que o RPC foi instituído, era legítimo o receio dos servidores em aderir à nova sistemática, em razão do pouco conhecimento que se tinha acerca do fundo.

O cenário, contudo, mudou substancialmente com a PEC n. 287/2016 (Reforma da Previdência). Caso houvesse sido aprovada, a Emenda Constitucional afastaria direitos inclusive já garantidos em regras de transição anteriores.

Exemplo disso é que, em sua redação originária, a PEC previu que, se o servidor não tivesse a idade exigida pela Emenda, pouco importaria a data de ingresso no serviço público, se antes ou depois da EC n. 41/2003: teria que se aposentar de acordo com as novas regras previstas, sem integralidade/paridade.

A intervenção federal no Rio de Janeiro e a consequente impossibilidade de o Congresso aprovar emendas constitucionais “acalmou temporariamente os ânimos”, mas fato é que aqueles que já eram servidores antes da instituição do RPC devem, até o dia 27.07.18, decidir se desejam ou não permanecer no regime de previdência anterior.

Caso optem por não migrar, correm o risco de serem surpreendidos com eventual mudança drástica na sistemática de concessão de aposentadoria/pensão. Os policiais, em especial, podem se deparar com uma efetiva supressão da integralidade/paridade dos proventos, sem qualquer regra de transição.

Justamente em razão desse cenário de incerteza, desde a submissão da PEC n. 287/2016 à análise do Congresso, foram intensificados os estudos sobre as vantagens e as desvantagens da adesão ao novo regime. A conclusão a que se chega, contudo, é de que a decisão tem um cunho estritamente pessoal e dependerá da análise individual de cada servidor.

A atuação do escritório Torreão Braz Advogados na defesa de mais de 30 (trinta) categorias de servidores públicos federais possibilitou o acompanhamento de uma onda de migração ao RPC, inclusive por servidores que

tinham direito à aposentadoria paritária e integral. Os fundamentos para tanto, contudo, não possuem cunho jurídico, mas pessoal.

Alguns estão desacreditados do regime de previdência, seja ele qual for, e preferem contribuir mensalmente com um montante inferior (11% sobre o teto do RGPS) e organizar de outras formas suas carteiras de investimento; outros preferem permanecer no regime anterior por não confiarem na Funpresp-Exe; outros optam por migrar porque entendem que o RPPS não se sustentará até suas aposentadorias.

O fato é que há diversas nuances que norteiam o novo regime de previdência e que sequer foram esmiuçadas no Estatuto ou no Regulamento do Plano de Benefícios da Funpresp-Exe. Uma dessas nuances refere-se aos valores de contribuição para o RPPS já feitos por aqueles servidores que optarem por migrar para o RPC até o próximo dia 27.07.18, e que foi, inclusive, objeto de questionamento por parte do escritório em uma das palestras havidas com representantes da Fundação.

Como mencionado, o benefício especial é calculado proporcionalmente ao tempo de contribuição do servidor. Contudo, nem mesmo os próprios integrantes da Funpresp-Exe sabem dizer com clareza a natureza jurídica dessa verba, o que seria importante para averiguarmos se eventualmente incidiria sobre o benefício especial algum tipo de tributo (imposto de renda, contribuição previdenciária, etc).

Além desses aspectos, a Funpresp-Exe alega ser um fundo isento de taxas de administração. Por outro lado, possui a denominada taxa de carregamento, atualmente no patamar de 7% (sete por cento) e **passível de alterações anuais**, como em qualquer outro fundo<sup>9</sup>.

Como se percebe, a migração ou não ao RPC (e a conseqüente decisão sobre a adesão à Funpresp-Exe) depende da análise dos planos e dos custos de manutenção do fundo. Tem, portanto, um viés financeiro (próprio de um fundo de investimento), o que reforça o caráter pessoal da escolha de cada servidor.

Outro exemplo que corrobora essa conclusão é que, a depender do interesse na permanência no serviço público até a aposentadoria, a migração ao RPC pode se mostrar uma opção mais vantajosa.

---

<sup>9</sup> Vide o que a Funpresp publicou a esse respeito: <https://www.funpresp.com.br/fique-por-dentro/noticias/2018/abril/14334>.

No regime anterior, o servidor que optar por sair do serviço público apenas poderá levar o tempo de serviço para efeito de aposentadoria pelo INSS. Por outro lado, no caso do RPC, além do tempo de serviço, poderá: i) levar as reservas acumuladas para outro fundo de pensão, via portabilidade; ii) continuar vinculado ao fundo original com autopatrocínio, ou seja, contribuindo com a sua parte e a do governo até se aposentar; ou iii) sacar todas as contribuições que acumulou, na condição de participante, para a Funpresp-Exe.

Por fim, é importante destacar que, em 26.06.2018, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.885, o Supremo Tribunal Federal (STF) **indeferiu** a liminar requerida pela AMB (Associação dos Magistrados Brasileiros) e pela Anamatra (Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho) para suspender o prazo limite de migração ao Regime de Previdência Complementar. Ante o indeferimento da cautelar, está mantido o termo final para a adesão ao RPC (27.07.2018).

O voto proferido pelo Relator Ministro MARCO AURÉLIO foi acompanhado pelos demais Ministros da Suprema Corte, à exceção dos Ministros LUIZ FUX e RICARDO LEWANDOWSKI, vencidos na ocasião<sup>10</sup>.

**Assim, após 27.07.2018, está vedada a migração ao RPC, mas é possível aderir ao fundo gerido pela Funpresp-Exe a qualquer tempo.** Nesse caso, o servidor realizará contribuição complementar **sem** a contrapartida paritária da União e não fará jus ao benefício especial, justamente porque permanecerá vinculado ao regime previdenciário anterior. Em suma, essa modalidade de adesão é semelhante a um PGBL contratado na rede bancária ou na seguradora.

Por tudo o que foi colocado – e uma vez considerada a dificuldade na tomada da decisão pela migração ao RPC, com impactos diretos na previdência dos filiados à ADPF –, o escritório se coloca à disposição para sanar eventuais dúvidas, inclusive em reunião presencial.

**TORREÃO BRAZ ADVOGADOS**

Antônio Torreão Braz Filho  
Ana Torreão Braz Lucas de Moraes  
Déborah de Andrade Cunha e Toni

---

<sup>10</sup> O mérito da ADI n. 4.885, que discute a criação da previdência complementar de servidores públicos civis e o seu alcance à Magistratura, ainda deverá ser julgado.