



A proposta mais audaciosa de toda a história do país. Assim é classificada a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) n. 6 pelo advogado Adacir Reis. Presidente do Instituto San Tiago Dantas de Direito e Economia, o especialista comenta as principais diretrizes da proposta de Reforma da Previdência defendida pelo governo de Jair Bolsonaro. Em entrevista exclusiva ao Acontece - Notícias da Abrapp, Adacir levanta as principais dúvidas e preocupações relacionadas ao novo modelo previdenciário que se pretende implantar no país. Além de preocupações já discutidas pela Abrapp como a redação do Artigo 40, parágrafo 15 ([leia mais](#)), o advogado vai mais longe ao questionar os riscos e o papel da Previdência Complementar, caso a PEC seja aprovada da maneira como foi enviada ao Congresso. "O Governo teve o mérito de ousar. Agora precisamos ter a ousadia de discutir o mérito", disse Adacir. Confira a seguir a entrevista na íntegra:

**A Reforma é necessária** - Entendo que a Reforma da Previdência é absolutamente necessária. Ninguém pode negar que houve aumento da longevidade, queda da taxa de natalidade, mudanças nas relações de trabalho e enfrentamos hoje grave desequilíbrio fiscal. Mas não podemos esquecer que toda Reforma é uma pactuação social com as principais lideranças políticas, econômicas e sociais. É preciso redefinir esse pacto, que envolve inclusive compromissos intergeracionais.

**Mais audaciosa da História** - Acredito que o Congresso irá debater isso tudo. A aprovação da Proposta de Emenda Constitucional n. 6, de 2019, deve resultar de um amplo processo de diálogo. No momento, a discussão está se concentrando em alguns pontos paramétricos que naturalmente polarizam o debate, como idade mínima, aumento do tempo de contribuição e aposentadorias especiais. Porém, na proposta como um todo, penso que esses pontos são quase que periféricos. Acredito que essa Reforma, ao propor um novo regime previdenciário para os novos trabalhadores, é a mais audaciosa que se apresentou em toda nossa História. O Governo teve o mérito de ousar. Agora precisamos ter a ousadia de discutir o mérito.

**Novo Modelo Previdenciário** - A proposta traz um novo modelo para a Previdência, que pode inclusive definir o futuro do Regime de Previdência Complementar. Talvez por ser chamado de alternativo, opcional, para os novos trabalhadores, é possível pensar que esse novo modelo previdenciário não terá muita relevância. Mas na verdade esse pretensioso modelo, por estar vinculado a futuras mudanças na legislação trabalhistas e na prometida desoneração da folha de

salários, será na prática a regra para todos os novos trabalhadores.

**Desconstitucionalização e lei complementar** - Um ponto importante é que está se remetendo a criação desse novo sistema previdenciário para uma lei complementar. Então, está se alterando a tradição brasileira de se fazer a normatização do sistema previdenciário no próprio texto constitucional, e dizendo apenas que haverá um novo sistema que será detalhado através de legislação complementar, que não requer um quórum tão qualificado como o de uma emenda constitucional. Isso quer dizer que o detalhamento do chamado novo modelo previdenciário só será feito num segundo momento, de forma mais flexível, valendo para os novos trabalhadores do setor privado e também para os novos servidores públicos, ou seja, para todos aqueles que começarem a trabalhar após essa nova lei complementar, que será a data de corte.

**Diretrizes da PEC** - Embora o detalhamento será feito por lei complementar, a Proposta de Emenda já traz alguns eixos, que demandam, na minha opinião, maior esclarecimento e possivelmente alguns ajustes. Uma dessas questões se refere às discussões em torno do parágrafo 15 do artigo 40 da Constituição Federal (CF).

**Artigo 40, parágrafo 15 da CF** - Considerando o atual modelo previdenciário dos servidores públicos, vale registrar que é positivo o fato de a PEC da Reforma fixar um prazo máximo de dois anos para que todos os entes federados estabeleçam um teto para os regimes próprios, equivalente ao teto do Regime Geral de Previdência Social, passando a criar o Regime de Previdência Complementar. Deixa de ser um juízo de conveniência para ser uma obrigação de cada ente federado. Mas por outro lado, a PEC suprime a exclusividade que hoje existe para que apenas as entidades fechadas de previdência complementar possam operar tal regime complementar dos servidores públicos.

**Problema da licitação** - A PEC propõe uma nova redação para o parágrafo 15 do art. 40, admitindo a possibilidade de concorrência, através de processo de licitação, entre entidades fechadas e entidades abertas de previdência complementar. Portanto, o modelo atual da Funpresp ou Prevcom de São Paulo poderá deixar de ser o modelo exclusivo e até deixar de ser o modelo hegemônico. Todo mundo sabe que hoje existe uma grande assimetria no tratamento regulatório e tributário entre as entidades fechadas e abertas, com vantagem para as abertas, o que já dificulta se falar em competição. Além disso, o conceito de preço é estranho às entidades previdenciárias sem fins lucrativos. A equipe técnica do Governo é muito competente e, acredito, vai acabar entendendo as dificuldades de se levar adiante o que está literalmente escrito na PEC.

**Alcance do novo modelo previdenciário** - Mas se formos considerar a realidade do novo regime previdenciário, é indispensável discutir e esclarecer qual o seu verdadeiro alcance. A depender da abrangência desse novo modelo, a questão do parágrafo 15 do art. 40 até pode perder a relevância que teria hoje. Em princípio, o novo modelo substituirá o RGPS e os RPPS, em relação aos novos trabalhadores e aos novos servidores respectivamente. Esse novo modelo previdenciário pretende ser capitalizado, exceto talvez em uma camada básica, que poderá ser virtual, por meio das chamadas contas nocionais, com a garantia de um salário mínimo. No mais, o modelo será de planos CD, com capitalização real em contas individuais. E poderá ser, em tese, gerido por entidades de previdência públicas ou privadas. A lei complementar, num segundo tempo da Reforma, é que vai definir melhor esses pontos. No entanto, todo mundo sabe que o Ministro Paulo Guedes já expressou mais de uma vez que sua referência é o modelo chileno.

**Dúvida sobre o teto** - Falou-se muito que haverá um piso nesse novo modelo, o que é positivo. Mas outro ponto que precisa ser debatido é se haverá formalmente um teto. Em outras palavras, a pretensão desse novo modelo, ancorado em contas individuais, é substituir apenas os regimes básicos ou, pela lógica das coisas, poderá substituir também os planos ocupacionais do Regime de Previdência Complementar das EFPCs? Se no futuro a nova previdência poderá ser gerida por entidades privadas, em regime capitalizado, com planos CD, haveria razão lógica ou operacional para, a partir de determinado valor de contribuição, termos um outro regime, o de caráter complementar, também operado por entidade privada, em regime capitalizado e na modalidade CD? Ou haveria um teto na mesma entidade gestora apenas a título de calibrar a contraprestação

do empregador, já que a PEC estabelece desde já que a contribuição patronal será uma possibilidade e não necessariamente uma exigência?

**Regime universal?** - Trocando em miúdos, o novo regime previdenciário teria a vocação de ser um regime universal, tal como no modelo chileno, condenando os demais regimes previdenciários à gestão de um estoque declinante com prazo de validade?

**Escolha individual** - Outro ponto da PEC que merece atenção, e que tem a ver com a questão do grau de abrangência do novo modelo previdenciário, é que em uma de suas diretrizes fica definido que quem escolhe a entidade gestora é o próprio trabalhador ou servidor público. Tal escolha se dará individualmente. Isso está na proposta de redação para o artigo 115 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Com a dinamização das relações de trabalho, a flexibilização de regras e a mobilidade de mão de obra entre empresas e até mesmo entre países, a ideia da conta individual capitalizada para as novas gerações é algo presumivelmente louvável, mas é preciso ter salvaguardas para que não haja, por um lado, uma competição predatória entre entidades gestoras e, por outro, uma excessiva concentração.

**Modelo chileno** - Nos anos noventa, a convite da Abrapp, estive no Chile para conhecer de perto aquele modelo e pude constatar que esses dois fenômenos, ainda que em momentos distintos, infelizmente ocorreram lá, inclusive acarretando um problema sério de altas taxas de administração. Além disso, por mais dinâmica que venha a ser a realidade do mercado de trabalho, ainda precisamos de algum mecanismo de solidariedade intergeracional e de mutualidade. Os próprios planos de contribuição definida, especialmente nos Estados Unidos onde já estão mais maduros, passam atualmente por alguma releitura crítica. Basta ver a advertência de Larry Fink, o CEO da BlackRock, maior asset do mundo, em sua carta anual de 2019, sobre a frustração dos que estão se aposentando.

**Acompanhamento da gestão** - A PEC define que haverá o acompanhamento da gestão das reservas pelos segurados. Se o acompanhamento da gestão for um ponto de partida, é algo positivo. Se for um ponto de chegada, podemos ter um retrocesso em relação à governança que hoje garante a efetiva participação.

**Muda praticamente tudo** - O que estou querendo mostrar com tais ponderações é que a Proposta de Reforma é audaciosa e, na essência, cria um Novo Modelo de Previdência no Brasil, bem diferente da atual estrutura. Portanto, o ângulo de análise passa a ser outro. Mas além das diretrizes da PEC e do teor da futura lei complementar, suponho que seja preciso fazer conta sobre o verdadeiro custo de transição disso tudo. De toda forma, se considerarmos que o novo modelo previdenciário é o centro da Proposta de Reforma e tem caráter substitutivo, é fundamental discutir seu potencial impacto para as entidades fechadas de previdência complementar.

\*Autor do livro Curso Básico de Previdência Complementar, uma das obras jurídicas mais citadas por ministros dos Tribunais Superiores em julgamentos sobre previdência complementar.

**Fonte: Acontece Abrapp**, em 20.03.2019.