

Filiação automática em previdência privada complementar: opção válida para o Brasil?



Adriana Freisleben de Zanetti

Mestranda em Direito Previdenciário pela PUC/SP. Especialista em Direito Comparado pela Universidade de Samford/Alabama. Membro honorário do Instituto dos Advogados do Brasil – IAB. Juíza Federal.

RESUMO: O artigo traz breves reflexões sobre o instituto da filiação automática em previdência privada complementar, examina a possibilidade da entrada da ferramenta no ordenamento jurídico do País e considera as suas vantagens e desvantagens. Conclui que o instituto é compatível com o ordenamento jurídico brasileiro, mas depende de previsão legal, que poderia se dar por meio de alteração nas Leis Complementares nºs 108 e 109/2001.

PALAVRAS-CHAVE: Previdência complementar. Filiação automática. Poupança previdenciária. Cultura previdenciária. Aposentadoria digna.

ABSTRACT: This article brings a brief reflection about automatic enrolment in occupational and optional pension schemes, considering its advantages and disadvantages. It also reflects about the implementation of automatic enrolment in Brazil. It concludes that automatic enrolment is viable in Brazil, but there is a need to enact an amendment in the current Law.

KEYWORDS: Private pension schemes. Automatic enrolment. Retirement savings. Retirement culture. Retiring with dignity.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. A crise do sistema público e a necessidade de expansão da previdência privada complementar. 3. Filiação automática em previdência privada complementar. 4. O instituto é compatível com o ordenamento jurídico brasileiro? 5. Percentual inicial e fiscalização. 6. Conclusão. Bibliografia.

1. Introdução

A reformulação do sistema público de previdência social é medida que se impõe nesse exato momento cultural da humanidade, em face da situação atual das finanças públicas nos mais diversos países e à vista do aumento da taxa de longevidade humana. Exatamente no ponto de interseção entre a obrigação de o Estado garantir o *necessário* e a demanda para suprir *necessidades* outras que não o “necessário” em sentido estrito é que se insere a tendência mundial de expansão da previdência privada.

A partir de estudos comportamentais, verificou-se a escassa reflexão da humanidade sobre a necessidade de iniciar a poupança previdenciária em tempo hábil; assim, surge a ideia de admitir a entrada, nos ordenamentos jurídicos, do instituto da “filiação automática” na previdência privada complementar.

Além da questão da proteção previdenciária complementar em si, há considerar-se que o aumento do número de participantes nos planos de benefícios das entidades privadas possibilita a redução de custos na administração dos planos, bem como viabiliza rendimentos mais elevados nos investimentos, à vista do chamado “ganho de escala”.

É que uma maior quantidade de ativos possibilita o acesso a investimentos de maior qualidade, em termos de relação “risco x rentabilidade”. Assim, o investidor institucional tem melhor desempenho que o investidor individual, que no mais das vezes não dispõe de numerário suficiente para participar de negócios em mercados de ações das maiores empresas, cujos ativos são negociadas apenas em lotes (normalmente, em lotes de mil ações, no mínimo). E as entidades previdenciárias privadas são “investidores institucionais”¹ por

excelência, já que tem como atividade-meio os investimentos, como forma de garantir o equilíbrio financeiro-atuarial dos planos de benefícios.

Nesse artigo, analisaremos em que consiste a filiação automática, em quais países a novidade já foi implantada, quais foram os pontos positivos e negativos já observados. Por fim, verificaremos a compatibilidade do instituto com o ordenamento jurídico do Brasil.

2. A crise do sistema público e a necessidade de expansão da previdência privada complementar

A garantia de renda adequada na aposentadoria constitui um dos maiores desafios dos governos na atualidade. Os avanços na medicina, a mudança comportamental, a melhoria em questões sanitárias e de segurança são fatores que implicaram o aumento da longevidade humana.

No caso do Brasil, conforme a tábua de mortalidade do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE de 1980, verifica-se que, à época, a expectativa de vida de um brasileiro ao nascer era de 62,5 anos. Na tábua de 2014, passou a ser 75,2.² Em pouco mais de trinta anos percebe-se que o Estado passou a arcar com mais de doze anos de sobrecarga no pagamento dos benefícios de aposentadoria, com a correlata necessidade de ajustar as fontes de custeio ou, de maneira cumulativa ou substitutiva, de reduzir as bases de pagamento dos benefícios. Nesse sentido:

to ambiental etc., deveriam ser levados em consideração. BALERA, Wagner. *Sistema de seguridade social*. 7. ed. São Paulo: LTr, 2014, p. 150.

- 2 IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Tábua completa de mortalidade para o Brasil – 2014*. Breve análise da evolução da mortalidade no Brasil. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Tabuas_Completas_de_Mortalidade/Tabuas_Completas_de_Mortalidade_2014/notastecnicas.pdf>. Acesso em: 13 set. 2016.

¹ Wagner Balera sustenta que deve haver também um viés de moralidade em relação aos “investidores institucionais”: assim, aspectos que não costumam entrar no cardápio de rentabilidade, como segurança do trabalho, respei-

(...) a crise em que se debatem os sistemas de segurança social – sem que se anteveja uma evolução demográfica que possa, mesmo em médio prazo, debelá-la dentro dos atuais critérios operacionais, pois parece que, pelo menos nos próximos 50 anos a evolução será no sentido do envelhecimento da população mundial, com vida média do homem ultrapassando os 100 anos e o número de nascimentos continuando a diminuir – vai levar, e já está levando, em alguns países a uma revisão conceitual de seus objetivos, o que determinará, certamente, serem expurgados, daquela, os serviços que podem ser prestados por estruturas proporcionadas pela atividade privada com igual ou até superior eficácia, traz à colação o papel que as coberturas privadas e os respectivos esquemas operacionais podem desempenhar na resolução do problema.³

Com efeito, a estrutura tradicional do regime geral previdenciário, de natureza pública, baseia-se no chamado “pacto de gerações”.⁴ Segundo esse conceito, as gerações atuais trabalham para garantir a renda dos aposentados de hoje, sendo que os benefícios da população economicamente ativa de hoje seriam custeados pelas gerações futuras.

A maior parte dos governos adota, para o sistema previdenciário público e obrigatório, o método de financiamento de benefícios da repartição simples – também conhecido como *pay-as-you-go* – onde as entradas em determinada competência respondem pelos pagamentos dos benefícios, não havendo a formação de fundo de reserva.

Em decorrência, porém, do aumento da taxa de longevidade e em virtude do fato de as mulheres terem cada vez menos filhos ao longo da última década, surte a evidência de que o método baseado na troca intertemporal

de gerações com sistema de financiamento fulcrado em repartição simples não mais se sustenta.

A tendência é mundial, tendo os diversos governos lançado mão de medidas para reformular o sistema de previdência. Um viés importante consiste em remodelar a previdência pública e admitir a maior participação das entidades privadas no setor. Manuel Sebastião Soares Póvoas justifica essa necessidade:

A impossibilidade de os sistemas compulsórios satisfazerem completamente as necessidades dos segurados, as previsões que se fazem sobre o desequilíbrio que, inexoravelmente, se abaterá sobre eles e ainda a doutrinação das correntes neoliberalistas de que o homem não deve entregar à ação exclusiva do Estado a administração do seu bem-estar futuro, mas criar esquemas voluntários e alimentá-los para que na eventualidade de estados de necessidade possa sobrepassá-los, tem levado a criar esquemas específicos privados previdenciários.⁵

De fato, verifica-se, na atualidade, o aumento de fomento estatal no sentido de incentivar e alargar as bases da previdência privada, de modo substitutivo, alternativo ou complementar.

No ponto, Armando de Oliveira Assis já alertava, em 1950, que a dimensão do “risco social moderno” e a correlata cobertura contra o revés social a cargo do Estado, via modelo público obrigatório, revela-se adaptável em função do tempo e do espaço, como fenômeno cultural que é:

A dimensão do “risco social” variará, assim, segundo as circunstâncias de tempo e espaço e conservando todas as suas qualidades específicas. Ele se contrairá ou expandirá de acordo com o nível da

3 PÓVOAS, Manuel Sebastião Soares. *Previdência privada*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 83-84.

4 Sistema de solidariedade intergeracional mútua, no qual os jovens subsidiam os idosos.

5 PÓVOAS, Manuel Sebastião Soares. *Previdência privada*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 93.

comunidade a que se destine, acompanhará a média do bem-estar nacional, e, sobretudo, assumirá o porte que permitir a pujança da economia que lhe servir de base.⁶

No mesmo sentido, Rio Nogueira⁷ defendeu, em 1978, que a previdência social é um aspecto de seguridade social atrelado ao princípio da dignidade humana previsto na Declaração Universal de Direitos do Homem de 1948. Assim, a seguridade *básica* é componente necessário da ordem econômica e social do País, com o escopo de garantir a previdência em *padrões comuns da maioria assalariada*. O Estado, interessado na paz social, deveria preservar padrões módicos de grupos familiares, não devendo nunca sacrificar a massa de contribuintes com pensões de “luxo”. Segundo ele, complementos além do básico deveriam estar na esfera da previdência supletiva.⁸

Há algum tempo tem sido percebida a expansão mundial do setor de previdência complementar. No Brasil, especificamente, o segmento vem adquirindo contornos relevantes desde a ampliação da previdência complementar, com a previsão, na Lei Complementar nº 109/2001, de planos instituídos, bem como a criação, por meio da Lei nº 12.154/2009, da Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC, autarquia de natureza especial vinculada ao Ministério da Previdência Social.

Todavia, o setor ainda representa desafio em termos de fomento à participação, notadamente devido à baixa cultura previdenciária e ao contexto cultural tecnológico.

Esse último, aliás, inseriu o elemento “rapidez” como valor importante e perseguido a qualquer custo, a ponto de ofuscar a percepção humana em relação ao tempo transcorrido. Tal efeito específico da evolução científica tem sido alvo de estudos nas áreas da Psicologia e da Economia: pesquisa-se, notadamente, o efeito do “desconto hiperbólico”⁹ relacionado às escolhas humanas, sempre que há o fator “espera” em questão.

Compete, pois, ao Estado, como guardião da Ordem Social e da Ordem Econômica, lançar programas e medidas educativas na área previdenciária, com o escopo de neutralizar raciocínios imediatistas e conscientizar a população acerca das mazelas da pobreza na velhice. Nesse ponto, o fomento do setor de previdência complementar é fundamental.

3. Filiação automática em previdência privada complementar

Tradicionalmente nos mais variados ordenamentos jurídicos, a previdência complementar privada é de natureza facultativa; vale dizer, a pessoa só participa do sistema por ato de vontade. Ocorre que, até pouco tempo atrás, esse ato de vontade era exclusivamente determinado por ação do agente, ao preencher um contrato de adesão ao sistema.

Alguns países, porém, após análise de estudos comportamentais, chegaram à conclusão de que a filiação automática no sistema complementar, com a opção de desligar-se em momento posterior, aumenta, de imediato, em torno de 10% para mais o número de participantes, só por conta da inércia humana; essa, tida como espécie de tendência passiva do indivíduo no que tange aos investimentos de longo prazo, especialmente aqueles referentes à aposentadoria.

6 ASSIS, Armando de Oliveira. Em busca de uma concepção moderna de “risco social”. *Revista de Direito Social*, ano 4, n. 14, p. 150-173, abr./jun. 2004. “Memória Histórica” do texto originalmente publicado na Revista dos Industriários 18, dezembro de 1950.

7 Atuarário da primeira geração de fundos de pensão do País. Orientou e colaborou, na criação da PETROS, POSTALIS, AEROS, VALIA etc.

8 NOGUEIRA, Rio. Filosofia do sistema previdencial supletivo – aspectos econômicos, financeiros e atuariais. *Revista de Previdência Social*, n. 5, 1º trimestre 1978.

9 Refere-se à tendência de o ser humano optar por uma recompensa imediata sempre que houver essa possibilidade, em troca de ganhos racionais que o transcorrer do tempo traria em idêntica situação.



Embora a facultatividade seja característica essencial do sistema de previdência complementar, os países que admitem a novidade entendem que o silêncio, na fase de adesão, pode ser interpretado como manifestação válida de vontade, já que o sistema garante a manifestação expressa do trabalhador em momento posterior, para ratificar ou anular o ato de vontade tácita presumida.

Na atualidade, utilizam-se do instituto da filiação automática os seguintes países: Nova Zelândia, Reino Unido, Estados Unidos, Chile e Itália.¹⁰

¹⁰ IOPS – International Organization of Pension Supervisors. *IOPS working papers on effective pensions supervision*, n. 22 – role of pension supervisory authorities in automatic enrolment, dez. 2014. Disponível em: <http://www.iopsweb.org/WP_22_Role-Pension-Supervisory-Authorities-Automatic-Enrolment%20.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2015.

Na Nova Zelândia, o instituto apresenta, por ora, resultados positivos. Com efeito, até 2006 – ano de implementação do novo modelo neozelandês denominado “Kiwisaver”, apenas 20% da população aderiu à poupança previdenciária de maneira voluntária. Com a inauguração do “Kiwisaver” em 2007, esse número subiu para o percentual de 60% da população em 2013.¹¹

O sistema tem por alvo os novos empregados, que são automaticamente filiados em fundos de pensão desde 2007, com a opção de escolher sair do plano de benefícios entre 2 e 8 semanas após a filiação. A taxa inicial de contribuição dos empregados é de 3% dos rendimentos, podendo subir até 8%. Os empregadores contribuem com 3%, no mínimo. Ainda como incentivo, o governo da Nova Zelândia faz um aporte anual nas contas individuais. Além disso, após 12 meses de filiação, os participantes automaticamente vinculados aos planos podem deixar de contribuir entre 3 meses e 5 anos, independentemente de motivação.

Juntamente com o lançamento dos novos modelos de aposentadoria, o governo da Nova Zelândia programou uma série de medidas voltadas à educação previdenciária dos neozelandeses, prevendo que a maior compreensão da necessidade de poupança previdenciária equacionaria de maneira mais ágil e eficiente os problemas contemporâneos relativos à aposentadoria.

Uma das medidas interessantes foi o lançamento de sítio independente na internet, capaz de esclarecer dúvidas afeitas a planos de benefícios previdenciários de natureza complementar. Com efeito, no endereço do “sorted” (www.sorted.org.nz) é possível simular comparações entre vários planos, de acordo com as preferências de cada participante – em relação ao tempo de contribuição, valor das contribuições e perfis de investimentos, por exemplo.

¹¹ *Ibidem*.

No Reino Unido, o instituto da “filiação automática” foi implantado em outubro de 2012, estando todos os empregados acima de 22 anos a ele sujeito, desde que auferirem renda maior que 10.000 libras por ano. A opção por desvincular-se do plano pode ser feita a qualquer tempo, caso em que as contribuições já vertidas devem ser restituídas ao participante, no mês seguinte à desfiliação. O percentual de renda para as contribuições tem previsão de aumento gradativo entre 2012 até 2018, a partir de quando será de 8%, no mínimo (incluído nesse percentual a contribuição de 3% aportada pelo empregador). A contribuição do governo se dá por meio de benefícios tributários como isenção e diminuição de alíquota de impostos.¹²

Também houve a preocupação do governo em lançar medidas educativas de cultura previdenciária: juntamente com o programa de filiação automática foram iniciadas várias campanhas informativas – inclusive uma propaganda na televisão – sobre o problema da aposentadoria, com a conscientização da população sobre a necessidade de poupança prévia para obter-se renda adequada na aposentadoria. Há também um sítio da internet no Reino Unido, o *pensionwise.gov.uk*, que permite consultas sobre vários aspectos de planos de contribuição definidos, sendo também possível agendar consulta com especialistas para sanar as dúvidas, pessoalmente ou por telefone.

Nos Estados Unidos, a filiação automática ocorre desde 1998 e abrange os empregados acima de 22 anos que já contam com um ano de serviço. A opção de saída deve ser exercida dentro de 90 dias, caso em que as contribuições vertidas devem ser restituídas ao participante. A taxa mínima de contribuição é de 3%, progressivamente aumentada em um ponto percentual por ano até atingir 6% (por opção expressa, pode chegar a 10% dos rendimentos). A contribuição do governo se dá por meio de incentivos fiscais.

No Chile, o instituto foi incluído pela reforma de 2008 e acarreta, a partir de 2012, a filiação automática de trabalhadores autônomos com determinada renda¹³ a um fundo de pensão, sendo a contribuição estabelecida no patamar de 10% da renda auferida, devendo ser destacada e descontada em cada nota fiscal de prestação de serviços. A opção por sair do plano podia ser feita anualmente, por meio da declaração anual de ajuste de imposto de renda, até o ano de 2014. Isso porque, desde janeiro de 2015, a contribuição passa a ser compulsória, não havendo mais a possibilidade de desfiliação na declaração de imposto de renda no exercício de 2016.

Na Itália, o instituto passou a valer na primeira metade de 2007, abrangendo todos os trabalhadores do setor privado, que podem optar por sair do plano de benefícios em até seis meses após a filiação. O aporte é feito no percentual de 6,91% e recolhido exclusivamente pelo empregador ao fundo de pensão (em substituição a tributo semelhante ao nosso FGTS).

4. O instituto é compatível com o ordenamento jurídico brasileiro?

No Brasil, o sistema de previdência social abrange: (i) o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, de natureza pública e filiação obrigatória a todos os trabalhadores não cobertos por regimes próprios; (ii) o Regime Próprio de Previdência para trabalhadores com vínculo estatutário em relação à Administração Pública; e (iii) o Regime Complementar, de natureza privada, contratual e facultativa, operado por entidades privadas de previdência complementar (fechadas ou abertas).

Dada a característica da contratualidade e da facultatividade, a adesão à previdência complementar privada, no País, é feita por meio de ato de vontade expresso do

¹² *Ibidem*.

¹³ Conforme limite tributável estabelecido no artigo 42, n° 2, do Código Tributário Chileno.

participante, ao assinar um documento que o filia no sistema. Seria, então, compatível com a Constituição a inversão da regra, admitindo-se a filiação automática, respeitado o direito de o participante, a qualquer tempo, “pedir para sair”?¹⁴

No ponto, assinalamos que recentemente houve a incorporação do instituto em relação ao regime complementar dos servidores públicos federais.

Com efeito, a Lei nº 12.618/2012, editada em cumprimento a Emenda Constitucional nº 41/2003, que instituiu a previdência complementar pública, foi recentemente alterada pela Lei nº 13.183, de 4 de novembro de 2015, passando a contar com a seguinte redação:

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.

(...)

§ 2º. Os servidores e os membros referidos no *caput* deste artigo com remuneração superior ao limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, que venham a ingressar no serviço público a partir do início da vigência do regime previdenciário complementar de que trata essa Lei, serão *automaticamente inscritos* no respectivo plano de previdência complementar desde a data de entrada em exercício.

§ 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. (destaque nosso).

Apesar de restrita a servidores públicos federais, a inovação legal recebeu críticas da comunidade jurídica, que sustenta a inconstitucionalidade da norma, ao fundamento de que o artigo 202 da Constituição é expresso no sentido da facultatividade do sistema.

Todavia, temos que a regra constitucional relativa ao caráter facultativo da previdência complementar privada pode ser compatível com a filiação automática, desde que prevista em lei que explicita a manutenção do caráter facultativo com o regramento minucioso do direito de o participante optar por sair do plano.

É que facultatividade não significa, necessariamente, espontaneidade. Basta a garantia de que ninguém será obrigado a permanecer filiado a um plano de benefícios, sem assim o desejar.

Com efeito, a previdência privada tem natureza contratual. Trata-se, portanto, de negócio jurídico, cuja validade, nos termos do artigo 104 do Código Civil, requer agente capaz, objeto lícito, possível, determinado ou determinável e *forma prescrita ou não defesa em lei*. Em seguida, o Código civil admite, no artigo 111, o silêncio como manifestação de vontade, desde que as circunstâncias ou usos autorizem e não seja necessária a declaração expressa.

Conjugando os dois dispositivos mencionados e havendo previsão legal, temos por factível a extensão do instituto de filiação automática a todo o setor complementar.

Cediço que a doutrina ligada ao Direito do Trabalho sempre procurou relacionar a facultatividade com a espontaneidade para proteger o trabalhador contra a investida de empregadores que atrelam “penduricalhos”, como, por exemplo, título de clube, ao contrato de trabalho. Mas o raciocínio não vale para a previdência complementar, que tem natureza autônoma e desvinculada do contrato de trabalho.

Aliás, no ponto, cite-se que a jurisprudência assentou como pacífica a

14 Expressão que se tornou popular no Brasil após o filme “Tropa de Elite” e reproduz a fala de um dos personagens, o Capitão Nascimento.

competência da justiça comum, e não a trabalhista, para julgar lides envolvendo as entidades de previdência complementar e os participantes de planos patrocinados pelas empresas empregadoras.

Ainda que a condição da filiação automática seja, na maior parte dos casos, decorrente de um contrato de trabalho, temos que não haveria prejuízo identificável na lei que previsse a oportunidade de saída do participante, mediante opção, vez que a interpretação constitucional da previdência privada admite o entendimento, diretamente em favor do princípio maior da seguridade social, que é assegurar a todos existência digna.

Assim dispõe o artigo 193 da Constituição da República: “A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais”. Não se duvida que esses axiomas fundamentais – bem-estar e justiça – representam o centro de gravidade de todo o sistema constitucional no campo social.¹⁵ Também o artigo 170 da Constituição Federal, ao regular a ordem econômica e financeira, diz ter ela por base a valorização do trabalho humano e a finalidade de assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social, observadas a necessidade de reduzir as desigualdades regionais e de buscar o pleno emprego.

5. Percentual inicial e fiscalização

Uma vez admitida a viabilidade jurídica e financeira-atuarial, a principal questão que se coloca quando se pensa em filiação automática é o percentual das contribuições que



incidirá sobre determinado montante, denominado salário de participação: há definir-se um montante que seja suficiente para verter renda adequada na velhice, mas que não onere demasiadamente o orçamento presente.

Com efeito, se o sujeito investe cerca de 20% de seus rendimentos atuais em poupança previdenciária, certamente obterá excelente renda na aposentadoria, embora esse percentual possa influenciar negativamente no que diz respeito ao atendimento das despesas necessárias atuais. De outra via, 3% de poupança previdenciária talvez não onere o participante no presente, mas também não garantirá benefício digno na velhice. Daí a vantagem de a previdência complementar poder contar com a contrapartida de contribuições do patrocinador, ou mesmo do governo, por meio de incentivos fiscais. Por exemplo, se o participante contribui com 8% de seus rendimentos, o patrocinador (empregador) colabora no mesmo percentual e o sujeito logra obter redução de imposto de renda, é provável que esse esforço conjunto reverta em um benefício razoável na aposentadoria.

Até a década passada, os planos de benefícios das entidades fechadas de previdência complementar operavam tanto na modalidade “Benefício Definido” – BD – em que havia garantia de renda estipulada na

¹⁵ BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário*. 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 23.

fase de aposentadoria; como na modalidade “Contribuição Definida” – CD – em que o percentual era fixo durante a fase de acumulação de recursos, sendo a renda posterior o resultado do acervo capitalizado por meio dos investimentos ao longo da primeira fase.¹⁶ A diferença básica entre as modalidades era do ponto de vista de quem assumia o risco financeiro e atuarial: o fundo de pensão, no caso dos planos “BD”, ou o participante, no caso dos planos “CD”.

Atualmente, os planos “BD” estão em fase de extinção, optando a maioria dos países por autorizar o funcionamento apenas de planos na modalidade “Contribuição Definida”. Esse é um ponto importante, porque assinala a necessidade ainda maior de campanha de conscientização popular para que haja certo esforço de poupança previdenciária no presente, caso contrário haverá apenas a ilusão de proteção social, por certo que a contribuição irrisória acarretará benefício futuro inadequado às necessidades reais dos aposentados.

Ademais, a atualidade parece carecer de estudos mais sérios visando à adequação “customizada” de premissas atuariais, de modo a revelarem-se “afinadas” à massa específica de participantes. As tábuas de mortalidade, no mais das vezes, são gerais e divididas apenas por sexo, quando o ideal seria levar em consideração outros fatores como classe profissional, social, etc.

Fato é que hoje em dia muito se atribui ao acaso o posterior “descolamento” das premissas tomadas pelos atuários com a realidade verificada. Mas a evolução da ciência atuarial já sugere a possibilidade de minimizar os riscos até então tidos como “randômicos”. Urge, assim, a sofisticação das premissas atuariais,

de modo a refinar as hipóteses e adequá-las ao ideal do ativo e do passivo dos planos, sempre vistos esses aspectos em conjunto.

Outra questão a ser pontuada é a necessidade de que o órgão regulador e fiscalizador das entidades operadoras de planos privados de previdência complementar institua mecanismos efetivos, eficientes e eficazes de supervisão contínua e preventiva.

Não é desejável o Estado como agente de fomento, de um lado, e como agente culpado pela falha do serviço público relacionado à regulação e fiscalização, de outro. Por pertinente, citamos o caso do fundo de pensão dos aeronautas e aeroviários – AERUS – cuja incapacidade de pagamento de benefícios levou ao fechamento de um dos planos e gerou, por sentença ainda não definitiva,¹⁷ a obrigação de o Estado complementar a renda dos participantes, eis que reconhecido em juízo que houve falha na prestação do serviço público relativo à fiscalização.

Para melhor ilustrar a ideia, transcrevemos trecho da sentença:

Não se cogita aqui de responsabilizar a União pela derrocada das empresas, fato que não podia nem devia evitar em uma economia de livre mercado e concorrência, mas de evitar que os participantes dos Planos permanecessem no falso abrigo de uma previdência complementar que a União não fiscalizava adequadamente e na proteção, deles participantes, no que concerne às referidas patrocinadoras (...) o Estado se omitiu no seu poder-dever, prescrito no art. 3º, especialmente item I, da Lei 6.435/77, e deve responder patrimonialmente pela falta de serviço (...).¹⁸

¹⁶ Diversamente, as entidades *abertas* de previdência complementar operam nas modalidades conhecidas no mercado como “VGBL” e “PGBL”, mais aproximados à figura de seguro, com opção de renda. Ou seja: contrato aleatório por excelência, misturado com título de capitalização. Por isso, nesse ponto específico do artigo a ênfase foi dada às entidades *fechadas* de previdência complementar, conhecidas como “fundos de pensão”.

¹⁷ Sentença proferida em 13 de julho de 2012, na 14ª Vara Federal do Distrito Federal, referente à Ação Civil Pública 2004.34.00.010319-2.

¹⁸ Itens 137 e 138 da sentença.

6. Conclusão

Concebido para guarnecer o homem com um conforto material contra eventos certos – como a morte e idade avançada – ou eventos aleatórios – como gravidez, doença, acidente ou incapacidade total ou parcial para o exercício de atividade laborativa –, o RGPS sofreu mudanças ao longo dos tempos que determinaram a busca por mecanismos previdenciários alternativos.

Com efeito, o desequilíbrio das contas do RGPS impõe a restrição de benefícios previdenciários a cada nova atualização da tabela de mortalidade do sistema referencial do IBGE, em termos de regras de concessão, valor de renda inicial e prazos de carência. A tendência é que os benefícios do regime geral se aproximem da garantia do mínimo existencial, quiçá até, em futuro não tão longínquo, virem a substituir ou a consolidarem-se às regras da Assistência Social.

Imperiosa, pois, a existência de um sistema adicional supletivo de renda. No Brasil, tal sistema foi elevado à ordem constitucional pela Emenda Constitucional nº 20/1998, que trouxe ao artigo 202 da Constituição o regramento do sistema de previdência privada complementar. Em decorrência da Emenda referida, foram editadas as Leis Complementares nºs 108 e 109, ambas de 2001, que trouxeram os desdobramentos do setor.

Todavia, o estágio atual das entidades de previdência privada complementar no Brasil – e em vários outros países – demonstra a necessidade de incremento no nível de adesões ao sistema complementar facultativo, ao mesmo tempo em que impõe investidas governamentais capazes de conscientizar a população acerca da importância da poupança previdenciária.

Nesse cenário se insere o instituto da “filiação automática” analisado nesse artigo.

De modo geral, o instituto da filiação automática pode gerar efeitos positivos na in-

serção dos brasileiros na cultura da poupança previdenciária, revelando-se medida efetiva para o aumento das adesões aos fundos de pensão, de modo a incrementar a proteção social necessária na velhice.

A Constituição da República, porém, estabelece o caráter facultativo da previdência privada complementar. Assim, eventual Lei que autorize a filiação automática deve trazer a possibilidade de o participante sair do plano, bem como a previsão da devolução de contribuições vertidas entre o lapso da filiação e da desfiliação.

Nessa linha, entendemos que seria possível a extensão a todo o setor privado, mas tal dependeria de alterações nas Leis Complementares nºs 108 e 109 de 2001.

Superada a questão inerente à regra da facultatividade, a segunda indagação seria o percentual estipulado automaticamente sobre o salário de participação. Os fundos teriam de “desenhar” os planos de modo muito aderente à massa provável de participantes para obter resultados satisfatórios. Tal representa um desafio, por certo que diferentes setores econômicos, diferentes níveis de renda e diferenças culturais implicam diversidade dos percentuais de contribuição inicial.

O instituto da filiação automática convive harmonicamente com a Ordem Constitucional, forjada com base no primado da dignidade humana. É necessário, porém, que a estratégia seja implementada juntamente com um conjunto de ações educativas no que tange ao fomento da poupança previdenciária, com foco na educação financeira da população.

A contrapartida necessária é o fortalecimento das ações fiscalizatórias preventivas por parte do Estado, com vistas à atuação positiva cada vez mais capacitada e adequada para mapear e corrigir prontamente eventuais desvios na gestão das entidades operadoras de planos de benefícios de natureza previdenciária complementar, melhorando a confiança dos brasileiros no setor.

Bibliografia

ASSIS, Armando de Oliveira. Em busca de uma concepção moderna de “risco social”. *Revista de Direito Social*, ano 4, n. 14, p. 150-173, abr./jun. 2004. “Memória Histórica” do texto originalmente publicado na Revista dos Industriários 18, dezembro de 1950.

BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário*. 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

_____. *Sistema de seguridade social*. 7. ed. São Paulo: LTr, 2014.

CAZETTA, Luís Carlos. *Previdência privada*. O regime jurídico das entidades fechadas. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2006.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Tábua completa de mortalidade para o Brasil – 2014*. Breve análise da evolução da mortalidade no Brasil. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Tabuas_Completas_de_Mortalidade/Tabuas_Completas_de_Mortalidade_2014/notastecnicas.pdf>. Acesso em: 13 set. 2016.

IOPS – International Organization of Pension Supervisors. *IOPS working papers on effective pension supervision*, n. 22 – role of pension supervisory authorities in automatic enrolment, dez. 2014. Disponível em: <http://www.iopsweb.org/WP_22_Role-Pension-Supervisory-Authorities-Automatic-Enrolment%20.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2015.

NOGUEIRA, Rio. Filosofia do sistema previdencial supletivo – aspectos econômicos, financeiros e atuariais. *Revista de Previdência Social*, n. 5, 1º trimestre 1978.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. *Pension markets in focus – 2014*. Disponível em: <http://www.oecd.org>. Acesso em: 16 nov. 2015.

PERSIANI, Mattia. *Direito da previdência social*. 14. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

PÓVOAS, Manuel Sebastião Soares. *Previdência privada*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

PULINO, Daniel. *Previdência complementar*. Natureza jurídico-constitucional e seu desenvolvimento pelas entidades fechadas. São Paulo: Conceito, 2011.

STEWART, Fiona. *Providing incentives for long-term investment by pension funds – the use of outcome-based benchmarks*. Banco Mundial: Policy Research Working Paper 6885, maio 2014.

