6º PRÊMIO PREVIC-ABRAPP DE MONOGRAFIAS

TEMA 1: Os desafios da Previdência Complementar Fechada

SUBTEMA: A implementação da Previdência Complementar no Setor Público

FUNDO DE PENSÃO NA GARAGEM

Artigo premiado em 2015 com o Prêmio Professor Rio Nogueira pelo 1º lugar no 6º Prêmio Previc/Abrapp de Monografias da Previdência Complementar Fechada.

Cícero Rafael Barros Dias
Atuário, mestre em economia e doutor em estatística pela UFPE.
Gerente de atuária e benefícios da Funpresp-Exe.

Rafael Liberal Ferreira de Santana
Economista, mestre em administração pública e políticas públicas pela UnB.
Coordenador de informações e estudos previdenciários na Funpresp-EXE.

Ricardo Pena Pinheiro
Economista, doutor em demografia pela UFMG/CEDEPLAR.
Presidente da Funpresp-Exe.

Maio/2015

6º PRÊMIO PREVIC-ABRAPP DE MONOGRAFIAS

TEMA 1: Os desafios da Previdência Complementar Fechada

SUBTEMA: A implementação da Previdência Complementar no Setor Público

FUNDO DE PENSÃO NA GARAGEM

Pseudônimo: Garageiros2013

Maio/2015

SUMÁRIO

Introdução **3**

Panorama da Previdência Complementar **4**

Histórico da Implementação da Funpresp-EXE **10**

Desenho do Plano **14**

Estratégias de Fomento Adotadas **24**

Resultados Alcançados **31**

Considerações Finais e Propostas **51**

Referências Bibliográficas **57**

1. Introdução

Nova entidade, novos patrocinadores, novos planos e novos participantes são a nova realidade e a nova fronteira da previdência complementar no setor público.

Estamos falando da Funpresp-EXE, criada pela lei nº 12.618, de 2012, que começou do zero, na "garagem"[1] do patrocinador, a partir de fevereiro de 2013 e que hoje administra dois planos previdenciários, com 205 patrocinadores e 12.600 participantes.

O desafio de implementação da previdência complementar para os servidores públicos tem sido hercúleo por se tratar de mudança de paradigma no âmbito do regime social de aposentadoria do setor público, baseado na modalidade de benefício definido e no regime financeiro de caixa, e envolver o desconhecimento dos fundos de pensão pelos servidores e pelos gestores de recursos humanos dos órgãos patrocinadores.

Nesse quadro, propomos apresentar nesse trabalho o desafio e a experiência de constituição, implantação e desenvolvimento da previdência complementar no setor público.

O trabalho está estruturado em 05 partes: na primeira abordaremos o panorama recente da previdência complementar no contexto da previdência dos servidores no mundo; em seguida, apresentaremos o histórico de implantação, desde o projeto de lei até a criação da Funpresp-EXE; na terceira parte será apresentado a modelagem do plano de benefícios; no quarto segmento discutiremos a estratégia de

[1] Na verdade, a Funpresp-EXE iniciou suas atividades num modelo de "*greenfield project*" (um local onde não existe infraestrutura inicial para suportar o projeto, porém existe um projeto para que seja feita uma "obra" no local), na ENAP-Escola Nacional de Administração Pública, vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão do Poder Executivo Federal.

adesão a partir da base de dados dos 88 mil novos servidores e dos 600 mil servidores públicos vinculados ao regime anterior de previdência social; e por fim, apresentamos propostas de fomento da previdência complementar do setor público, com mecanismos de aperfeiçoamento em termos de governança e da adesão automática.

2. Panorama da Previdência Complementar

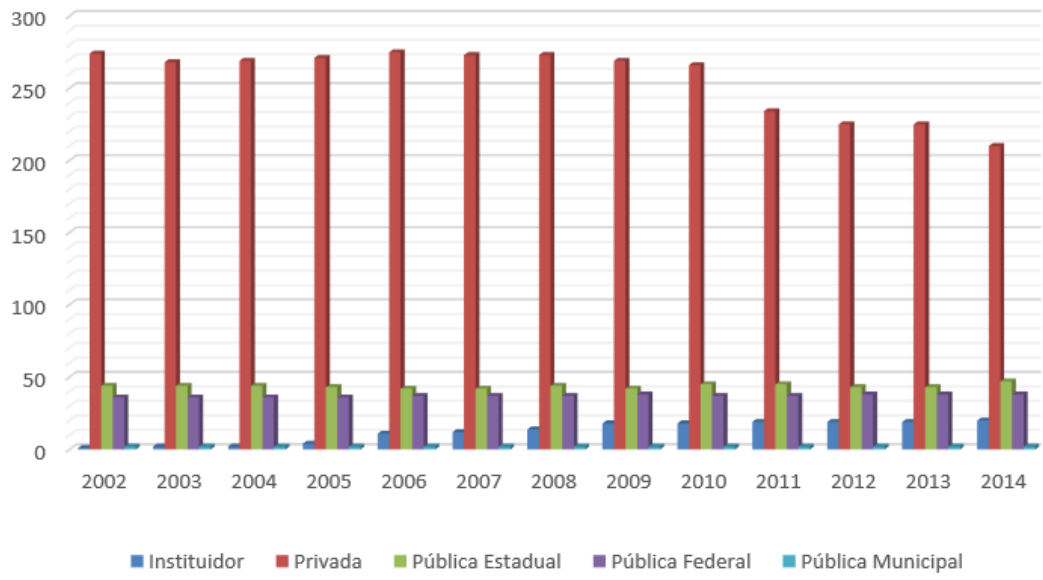
A regulamentação da atividade dos fundos de pensão no Brasil se deu somente a partir do final da década de 1970. Portanto, com publicação da Lei nº 6435, de 15 julho de 1977, regulamentando o setor é que foi verificado um maior crescimento do número de Entidades de Previdência Privada e de planos de benefícios.

Segundo Pinheiro (2007), na década de 1970 se formaram os primeiros fundos de pensão vinculados às empresas estatais. Já na década de 1980, vieram os fundos de pensão das empresas privadas, sobretudo as nacionais. Posteriormente, nos anos 1990, o sistema de previdência complementar brasileiro foi marcado pelas privatizações das empresas estatais federais, passando a acontecer a migração de planos de benefícios da modalidade de Benefício Definido para Contribuição Definida.

No final da década de 1990 foi promulgada a Emenda Constitucional n° 20, de 15 de dezembro de 1998, visando a adequação atuarial dos planos de benefícios das entidades vinculadas às empresas estatais, federais e estaduais. Mais recentemente, no início do Século XXI, a regulamentação dos fundos de pensão foi alterada com a aprovação das Leis Complementares nº 108 e 109, de maio de 2001, focando a gestão dos planos de benefícios.

Ao final de 2014, o sistema fechado de previdência complementar contava com 317 entidades, sendo 230 entidades privadas e 87 públicas[2]. Cabe salientar que o número de Entidades de previdência complementar vem decrescendo desde o início dos anos 2000, conforme verificado na Figura 1. Por outro lado, o número de participantes e de ativos financeiros administrados pelos fundos de pensão teve crescimento no mesmo período, conforme ilustrado por meio das Figuras 2 e 3 adiante.

Figura 1: Evolução do número de EFPC por tipo de patrocínio



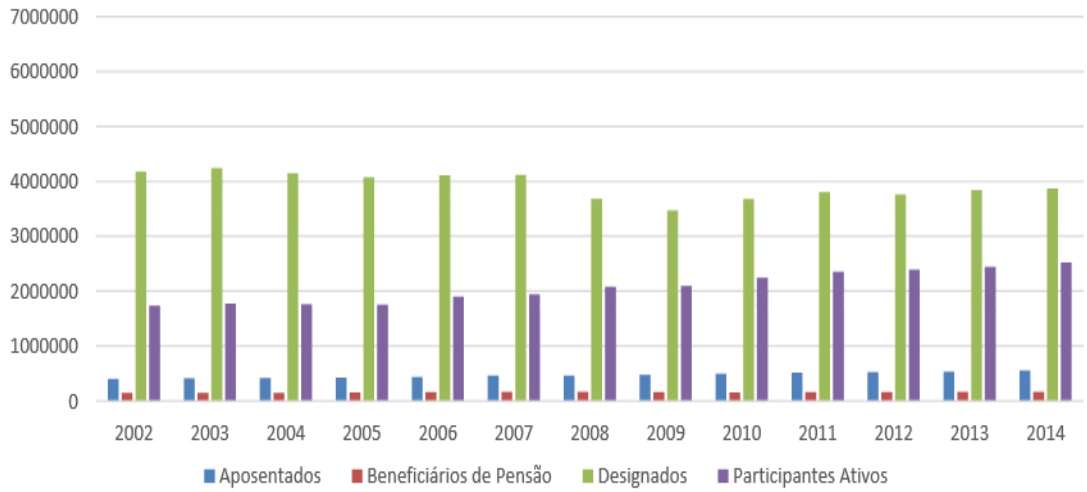
Fonte: *Estatística Trimestral PREVIC* – dez/14

Dessa forma, a redução do número de entidades não significa que o sistema se encontra em decrescimento. Na verdade, a tendência é que exista cada vez menos entidades e um maior número de planos, com a finalidade de aproveitar a estrutura administrativa dos fundos de pensão já existentes, haja vista a dificuldade de implementação de novas entidades em decorrência dos custos das despesas operacionais.

[2] De acordo com *Estatística Trimestral PREVIC – dez/14.*

É possível verificar na Figura 2 que o número de participantes ativos teve o maior grau de crescimento em relação aos demais, resultado sobretudo da criação dos planos instituídos por representações sindicais, cooperativas e conselhos de classe. Em dezembro de 2014, os fundos de pensão brasileiros cobriam uma população de aproximadamente 3,2 milhões de pessoas, considerando os participantes ativos, aposentados e beneficiários de pensão.

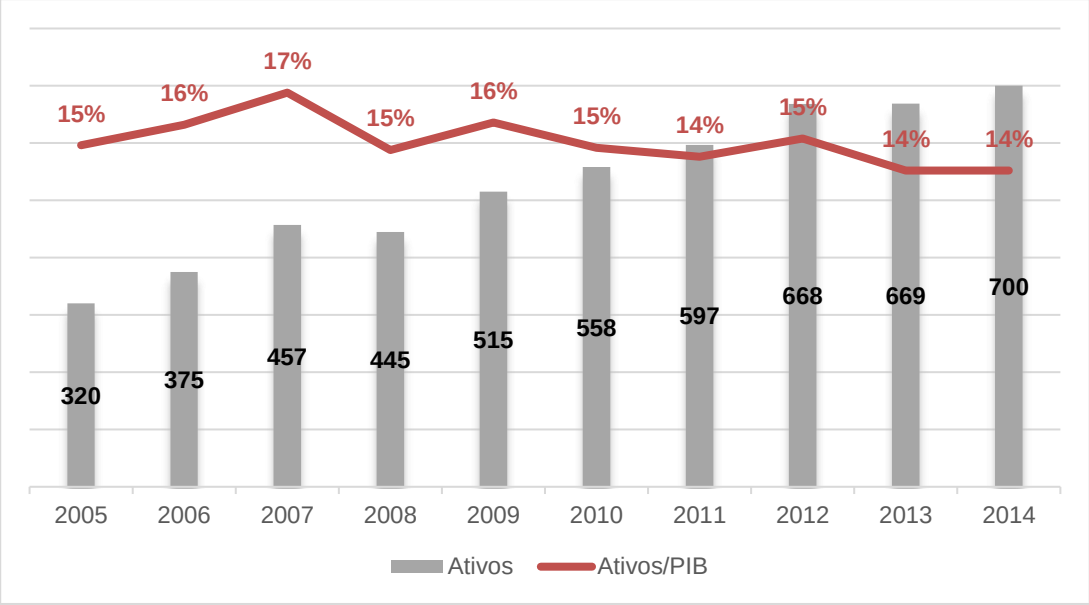
Figura 2: Evolução do número de participantes



Fonte: Estatística Trimestral PREVIC – dez/14

Em relação aos ativos dos planos, verifica-se na Figura 3 que na última década o volume de recursos sob a administração das EFPC cresceu em torno de 119%, variando de 320 bilhões para aproximadamente R$ 700 bilhões. Todavia, a relação desse montante com o PIB brasileiro apresentou suave redução, representando em 2014 um valor de 14%.

Figura 3: Evolução dos Ativos dos fundos de pensão x Percentual do PIB/Brasil (bilhões de reais)



Fonte: *Consolidado Estatístico Abrapp – dez/14*

Em contraponto, de acordo com a publicação *Global Pension Asset Study 2015*[3], que descreve a configuração dos ativos nos principais mercados de fundos de pensão do mundo, em 2014 os recursos dos planos de benefícios dos dezesseis maiores mercados totalizaram 36 trilhões de dólares, representando 84,4% do Produto Interno Bruto dessas economias. Pelo estudo, os maiores sistemas de previdência privada são os Estados Unidos, Reino Unido, Japão e Holanda.

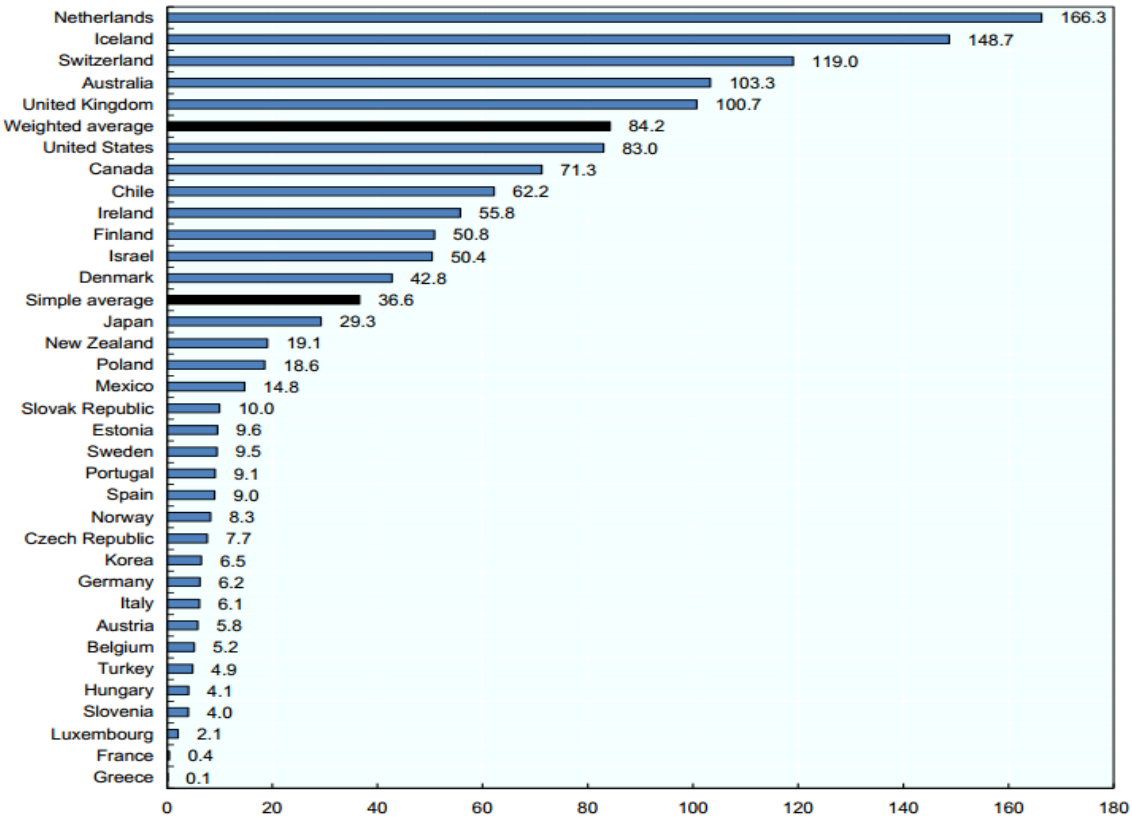
De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (2014), em seu trabalho intitulado *Pension Markets in Focus*[4], a relação média dos ativos dos fundos de pensão sobre o PIB do país membro correspondeu a 36,6% ao final de 2013. Por sua vez, a média ponderada da relação entre os ativos e o PIB equivaleu a 84,2%, como pode ser verificado na Figura 4.

[3] Estudo publicado anualmente pela consultoria *Towers Watson* disponível em www.towerswatson.com/en/Insights/IC-Types/Survey-Research-Results/2015/02/Global-Pensions-Asset-Study-2015, acessado em 11/05/2015.

[4] Disponível em www.oecd.org/finance/private-pensions/pensionmarketsinfocus.htm, acessado em 11/05/2015.

Em relação aos países não membros da OCDE, incluindo países como o Brasil, África do Sul, Uruguai, Colômbia e Romênia, a importância dos fundos de pensão em relação ao tamanho da economia do país, medida pela relação dos ativos dos fundos pelo PIB do país, obteve um valor médio de 17% e uma média ponderada de 38,3%.

Figura 4: Importância dos fundos de pensão em relação ao tamanho da economia do País membro da OCDE como percentagem do PIB - 2013



Fonte: *Pension Market in Focus - OECD*

Cabe salientar que os maiores fundos de pensão do mundo são de servidores públicos, conforme descrito na pesquisa *The P&I/Towers Watson 300: world's largest pension funds*[5]. Como exemplo, o maior fundo de pensão do maior mercado de previdência complementar do mundo é o *Federal Retirement Thrift* dos servidores

[5] Pesquisa publicada em setembro de 2014 pela consultoria *Towers Watson* juntamente com o *Pensions&*Investments, disponível em www.pionline.com/article/20140901/INTERACTIVE/140829913, acessado em 11/05/2015.

públicos federais dos Estados Unidos, que administra o plano de contribuição definida *Thrift Savings Plan – TSP.*

De acordo com o relatório *Analysis of Participant Behavior and Demographics for 2009-20013*[6]*,* este plano engloba uma população em torno de 2 milhões de participantes e patrimônio acumulado de aproximadamente 375 bilhões de dólares. A taxa de participação ou adesão neste plano estava em torno de 89,6% ao final de 2013, contra 85% em 2009, crescimento observado resultante de implementações de políticas de atração de novos participantes, como a adesão automática e o direito da contribuição paritária do patrocinador desde a data da contratação do servidor (antes havia uma carência de seis meses a dois anos para o participante se tornar elegível à primeira contribuição do patrocinador).

Segundo o relatório do TSP, depois da inscrição automática, a taxa de adesão ao plano daqueles com menos de dois anos de serviço tem agora o maior nível, correspondente a 98,3% dos potenciais participantes.

Por exemplo, na PREVI, maior fundo de pensão brasileiro, dos funcionários do Banco do Brasil, o Plano Previ Futuro passou de uma taxa de adesão de 71,2% em 2004 para 94% em 2014, segundo Painel Informativo[7] da fundação. Já a FUNCEF, fundo de pensão dos empregados públicos da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, apresentou uma taxa de adesão de 96,9% ao final de 2013 com meta a ser atingida de 98%, segundo o seu Relatório Anual[8]. Segundo este relatório, mesmo sendo planos de previdência com algumas décadas de funcionamento, o resultado do índice

[6] Estudo demográfico do plano TSP preparado pelo Thrift Investment Board Federal, disponível em www.frtib.gov/ReadingRoom/SurveysPart/Behavior-Demographics-2013.pdf, acessado em 11/05/2015.
[7] Disponível em www.previ.com.br/painel, acessado em 04/05/2015.
[8] Disponível em https://www.funcef.com.br/COSOC/relatorios/RAI2013/arquivos/relatorio-anual-2013.pdf, acessado em 04/05/2015.

de adesão se deveu à adoção de campanhas para os não participantes por meio de telemarketing ativo, envio de malas diretas, mensagens telefônicas, correio eletrônico, relacionamento presencial em eventos da CAIXA, além de visitas regionais.

Portanto, pelo panorama da previdência complementar apresentado através dos dados acima, é possível verificar o real potencial de crescimento do segmento de fundos de pensão no Brasil, se comparado com outros mercados internacionais. Tal percepção vem da potencialidade dos planos instituídos por sindicatos, cooperativas e entidades de classe, além da previdência complementar dos servidores públicos federais, estaduais e municipais, bem como a adoção de políticas de captação de novos participantes como a flexibilização dos tipos e desenho dos planos, maiores incentivos fiscais, inclusive para os patrocinadores, adesão automática ou presumida, bem como medidas de educação financeira e previdenciária com a população brasileira.

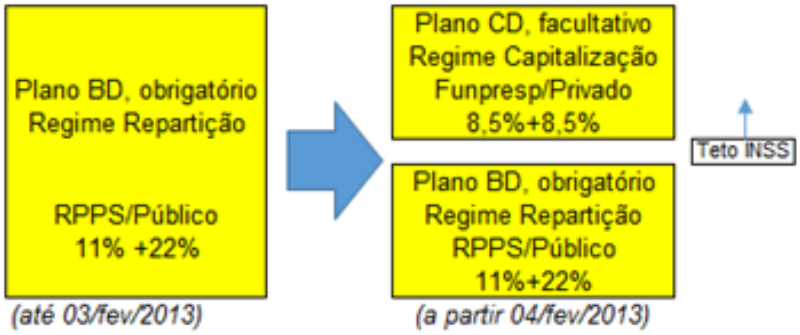
3. Histórico da Implementação da Funpresp-EXE

A primeira vez que se falou em instituição do regime de previdência complementar para os servidores públicos federais foi por meio do PLC/Projeto de Lei Complementar nº 9, de 15 de março de 1999, que pretendia implantar àquela época a previdência complementar para os servidores civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Munícipios.

Entretanto, tal iniciativa não avançou naquele momento e somente com a EC/Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, foi positivado na Constituição Federal a possibilidade de criação do regime de previdência complementar, na modalidade de contribuição definida, para os servidores públicos civis da União e dos entes federados.

Por aquela reforma da previdência de 2003, somente com a instituição de lei ordinária de iniciativa do Poder Executivo seria constituído na prática o novo regime de previdência complementar. No âmbito federal, tal dispositivo surgiu com o PL/Projeto de Lei nº 1.992, enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional em 11 de setembro de 2007, que propunha a criação de 01 única EFPC e 01 único plano de benefícios para os novos servidores públicos federais dos 3 poderes da União.

Figura 5: Regime de Previdência do Servidor Público Federal no Brasil



Fonte: Elaboração Própria

Os objetivos do Projeto de Lei eram assegurar o respeito ao direito adquirido e a expectativa de direito dos servidores públicos federais de cargo efetivo seja da geração atual ou da geração futura; promover uma transição fiscal suavizada com recomposição do equilíbrio da previdência pública, garantindo sua solvência no longo prazo; restaurar a capacidade de gasto público em áreas essenciais à retomada do crescimento econômico e em programas sociais; dar maior transparência, controle e previsibilidade nos gastos públicos; estabelecer tratamento isonômico no regime de previdência entre trabalhadores do setor público (não inclui servidores militares) e da iniciativa privada; e por fim, criar novos investidores institucionais com maior demanda por investimentos no mercado financeiro e de capitais, inclusive em infraestrutura no País.

Depois de intenso debate legislativo (foram 186 emendas com tramitação em 07 comissões temáticas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal), a partir de 2011, foi aprovado em 2012 a Lei nº 12.618 que instituiu o novo regime de previdência dos servidores públicos.

Do projeto original até o texto final da Lei ocorreram aperfeiçoamentos:

(i) A permissão de criação de 03 Entidades: Funpresp-EXE (Poder Executivo); Funpresp-Leg (Poder Legislativo) [9]; e Funpresp-Jud com possibilidade de administrar planos de benefícios;

(ii) Aumento da alíquota (%) de contribuição de 7,5% para 8,5%;

(iii) Criação do FCBE para ofertar benefícios não-programados de invalidez, morte, sobrevivência e cobrir o tempo inferior de acumulação dos servidores em condições especiais estipulado pelo art. 40 da CF;

(iv) A gestão financeira foi flexibilizada com a formação da carteira própria;

(v) Retirada do multipatrocínios e/ou multiplanos, pelo risco fiscal, na administração de planos dos Estados e Munícipios.

Constituiu-se dessa forma, a base legal e normativa, junto com as Leis Complementares nºs 108 e 109, de 2001, para implementação do regime de previdência complementar do servidor público federal.

A partir de então foi montado no âmbito interministerial do Poder Executivo Federal uma Comissão formada por 40 técnicos de diversas áreas, sob

[9] O Poder Legislativo Federal, representado pela Câmara dos Deputados, Senado Federal e TCU/Tribunal de Contas da União optou, em função da baixa escala inicial, por não criar nesse momento a Funpresp-Leg mas por ter um plano de benefícios independente administrado pelo Funpresp-Exe. Futuramente, depois de alcançado determinado porte em função do número de participantes e do patrimônio financeiro, será possível constituir a EFPC e fazer a migração de gerenciamento do plano previdenciário entre as Entidades.

responsabilidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para elaboração dos atos constitutivos da Funpresp-EXE, tais como: Estatuto; Regulamento do Plano de Benefícios; Convênio de Adesão; Estudos Estatísticos; Notas Técnicas; Pareceres Atuariais e Jurídicos; Atos formais da governança inicial da Entidade; Atos legais (registro no Cartório; expedição do CNPJ); outros.

Em 22 de outubro de 2012, o órgão fiscalizador emitiu a Portaria com a aprovação do Estatuto e em 04 de fevereiro de 2013, emitiu outra Portaria com aprovação do Regulamento do Plano ExecPrev e do Convênio de Adesão. Em 18 de fevereiro de 2013, o MPOG representando 202 patrocinadores do Poder Executivo, efetuou o adiamento das contribuições futuras, nos termos do art. 25 da Lei nº 12.618, de 2012, até o regular funcionamento da Entidade.

Outro item importante no início da operação de uma Entidade privada com natureza pública diz respeito ao cumprimento dos princípios da administração e gestão pública no que se refere:

i. A licitação (lei 8.666, de 1993) de todas as contratações necessárias para o funcionamento e as atividades meio da Fundação;
ii. A necessidade de contratar colaboradores/funcionários por meio de concurso público; e
iii. Proporcionar ampla transparência e *disclosure* dos atos praticados, com publicação de balanços financeiros, atuariais e contábeis.

Um dispositivo importante para o funcionamento inicial da Fundação foi o alinhamento da governança provisória de dois anos, estabelecida na lei nº 12.618, de 2012, o que permitiu avançar nos pilares e fundamentos para as operações em bases

seguras e com as melhores práticas, pelo qual podemos destacar a aprovação dos seguintes instrumentos gerenciais e estatutários:

1. Regimento Interno
2. Política de Investimentos
3. Política de Alçadas
4. Código de Ética e de Conduta
5. Orçamento
6. Demonstrações Contábeis
7. Plano de Custeio
8. Demonstrações e Pareceres Atuariais
9. Relatório Anual de Informações aos Participantes
10. Relatório de Controles Internos/CF
11. Regulamento Eleitoral – 1/3 dos Conselhos
12. Regulamento do PGA/Plano de Gestão Administrativa

A gestão compartilhada entre os representantes indicados e eleitos nas instâncias decisórias (Conselhos Deliberativo e Fiscal) e consultivas (Comitês) da Funpresp-EXE também será importante, num segundo estágio, para avançar na administração dos planos de benefícios de forma participativa, com transparência e gestão de riscos.

4. O Desenho do Plano

O plano administrado pela Funpresp-EXE é na modalidade de Contribuição Definida. Contudo, para os benefícios não programados, como invalidez, pensão por

morte e sobrevivência foi constituído um fundo previdenciário, denominado na Lei nº 12.618, de 2012, de Fundo de Cobertura de Benefícios Extraordinários – FCBE.

O plano previdenciário é para todos os servidores públicos civis federais, sejam aqueles pertencentes ao regime anterior de previdência (paridade/integralidade ou pela média das 80% maiores remunerações) ou para aqueles do regime atual de previdência (ver Figura 6) que fixou um limite do valor da aposentadoria pelo RPPS/Regime Próprio de Previdência Social igual o teto do RGPS/Regime Geral de Previdência Social pago pelo INSS/Instituto Nacional do Seguro Social atualmente no valor de R$ 4.663,75, independentemente do valor da remuneração mensal.

4.1. A Classificação dos Participantes

De acordo com os regulamentos dos planos administrados pela Funpresp-EXE, os participantes podem ser classificados da seguinte forma:

i. **Ativos Normais** (“plano patrocinado”): são aqueles que estão submetidos ao novo regime de previdência complementar - RPC, isto é, ingressaram no serviço público depois de 04/fev/2013[10] e possuem remuneração acima do teto do RGPS. A contribuição dos Ativos Normais pode ser de 7,5%, 8,0% ou 8,5% de seu Salário de Participação (parcela de sua base de contribuição que exceder o teto do RGPS) e conta com a contrapartida de contribuição, no mesmo valor, do órgão patrocinador;

ii. **Ativos Alternativos** (“plano instituído”): são os servidores submetidos ao novo regime (RPC) e que recebem remuneração abaixo do teto do

[10] No caso dos servidores do Legislativo, a data de referência do novo regime é 07/maio/2013, quando entrou em vigência o plano LegisPrev.

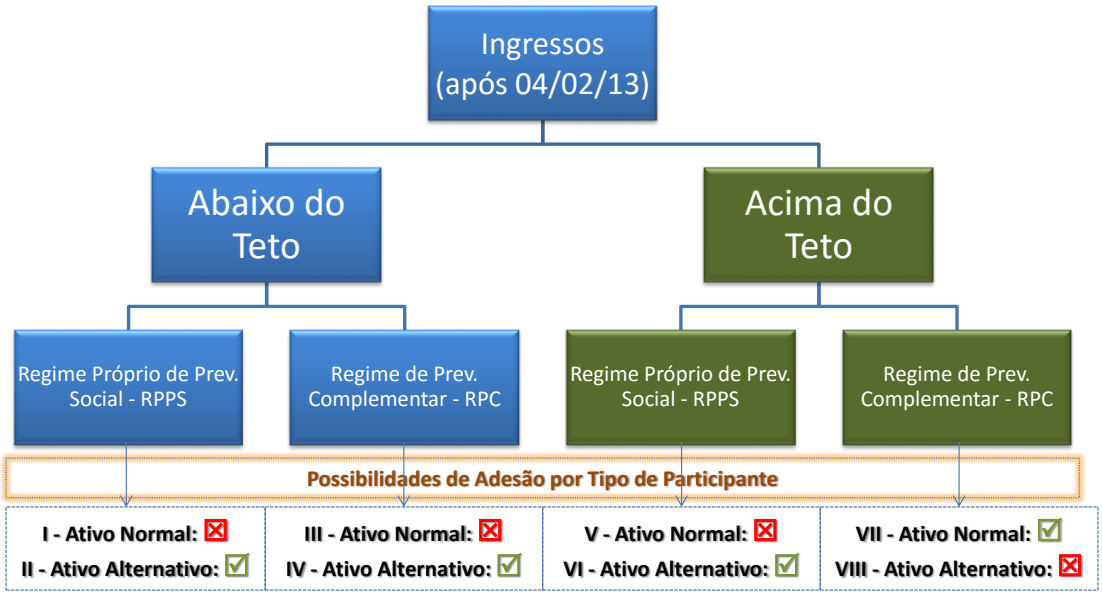
RGPS. Também contempla aqueles que possuem renda acima do teto, mas não estejam submetidos ao RPC, ou seja, que ingressaram no serviço público antes de 04/fev/2013 e estão vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS. A contribuição dos Ativos Alternativos não possui contrapartida do órgão patrocinador e será resultado da incidência das alíquotas de 7,5%, 8,0% ou 8,5% sobre o valor de livre escolha do participante, limitado à sua base de contribuição (salário do cargo), sendo o valor mínimo de contribuição atualmente fixado em R$ 83,74.

Adicionalmente, os **(iii)** **participantes Autopatrocinados** são os servidores Ativos Normais ou Ativos Alternativos que, no caso de perda parcial ou total da remuneração, inclusive em razão da perda do vínculo funcional, optam pelo instituto do Autopatrocínio. Da mesma forma, a cessação do vínculo funcional com o órgão Patrocinador permite que os participantes Ativo Normal ou Alternativo optem pelo instituto do Benefício Proporcional Diferido e, assim, passam a ser classificados como **(iv)** **participantes Vinculados**. Por fim, o **(v)** **participante Assistido** é aquele em gozo de algum benefício de prestação continuada.

A Figura 6 a seguir ilustra as possibilidades de adesão nas condições de Ativo Normal e Ativo Alternativo. Por exemplo, um servidor com remuneração abaixo do teto só terá a possibilidade de aderir ao plano na categoria de Ativo Alternativo, independente da data de ingresso no serviço público. Por outro lado, poderá vir a se tornar Ativo Normal aqueles servidores com remuneração acima do teto ingressantes no serviço público após 04/02/2013 (RPC). Portanto, de acordo com a figura, a impossibilidade de se tornar Ativo Normal ocorre nas situações em que o servidor

possui remuneração abaixo do teto do RGPS (casos I e III) ou tem data de ingresso no serviço público anterior a 04/02/2013 (RPPS).

Figura 6: Possibilidades de Adesão à Funpresp-EXE por Tipo de Participante[11]



Fonte: Elaboração Própria

4.2. Estrutura de Benefícios

As características dos benefícios oferecidos pelos planos administrados pela Funpresp-EXE estão detalhadas no Quadro 1, com as respectivas modalidades e tipo (programado ou não).

De acordo com os regulamentos, os planos de benefícios são estruturados na modalidade de Contribuição Definida (CD), sobretudo no que se refere aos benefícios programados. Tais benefícios de prestação continuada têm seu valor permanentemente ajustado ao saldo de conta mantido em favor do participante,

[11] Os servidores vinculados ao RPPS tiveram a opção de migrar para o novo regime de previdência complementar – RPC até o dia 04/02/2015, conforme previsto na Lei n. 12.618/2012. Estima-se somente 20 servidores tenham realizado a mudança de regime previdenciário (Cfe. Informativo do Patrocinador – Funpresp n. 01/2015).

inclusive na fase de percepção de benefícios, considerando o resultado líquido de sua aplicação, os valores aportados e os benefícios pagos. Dessa forma, esses benefícios apresentam proteção integral contra o surgimento de desequilíbrios atuariais.

Quadro 1: Tipos de Benefícios da Funpresp-EXE

BENEFÍCIOS	TIPO DE BENEFÍCIO	MODALIDADE DO BENEFÍCIO
Aposentadoria Normal	Programado	Contribuição Definida
Aposentadoria por Invalidez	Risco	Benefício Definido (*)
Pensão por Morte do Participante Ativo Normal e Autopatrocinado	Risco	Benefício Definido (*)
Pensão por Morte do Assistido	Risco	Benefício Definido (*)
Benefício por Sobrevivência do Assistido	Risco	Benefício Definido
Benefício Suplementar	Programado ou Risco	Contribuição Definida

Fonte: Nota Técnica Atuarial dos Planos ExecPrev e LegisPrev

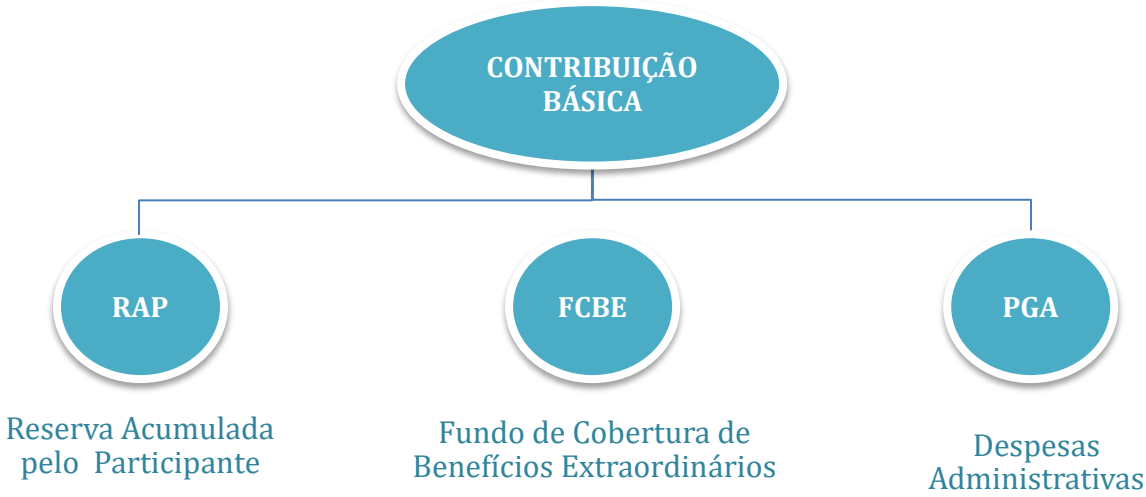
(*) O benefício possui duas fases distintas: a primeira que corresponde ao período pago a partir da conta individual do Participante (renda certa) e, depois de exauridos os recursos da conta individual do Participante, uma segunda fase com pagamentos do benefício (renda vitalícia) a partir de contas coletivas.

Além disso, aos planos estabelecem ainda o Fundo de Cobertura de Benefícios Extraordinários (FCBE) para suportar os benefícios não programados ou de risco, fundado por parcela da contribuição do participante e do patrocinador, na modalidade de benefício definido, especificamente para os participantes Ativos Normais, com custeio determinado atuarialmente.

Dessa forma, os benefícios de natureza coletiva pagos pelo FCBE poderão, eventualmente, apresentar desequilíbrios atuariais, caso as hipóteses biométricas, demográficas, financeiras e econômicas não se confirmem no longo prazo. Portanto, o FCBE é a única forma possível de desequilíbrio atuarial e, neste caso, o custeio dos benefícios não programados deverá ser rebalanceado anualmente, modificando-se

por consequência a parcela da contribuição destinada às contas individuais. A Figura 7 descreve como estão distribuídas as contribuições dos participantes Ativos Normais.

Figura 7: Distribuição da Contribuição – Participante Ativo Normal



Fonte: Elaboração Própria

Já os participantes Ativos Alternativos, por não terem a cobertura dos benefícios não programados, suas contribuições estão distribuídas entre Reserva Acumulada Suplementar – RAS e PGA, conforme definição do participante e plano de custeio para coberturas das despesas administrativas.

4.3. Custos Administrativos Iniciais

A criação de uma EFPC é uma tarefa árdua e complexa pela necessidade de planejamento da estrutura necessária ao funcionamento do fundo de pensão. De acordo com a LC nº 109/2001, a EFPC deverá conter uma estrutura mínima de Conselho Deliberativo, Conselho Fiscal e Diretoria Executiva. Além disso, é imprescindível a estruturação da fundação com pessoal técnico especializado nas

áreas de seguridade, atuária, investimentos e contabilidade, bem como a contratação de sistemas e tecnologia para operação dos planos de benefícios, material de escritório, serviços de auditoria, dentre outros.

Portanto, a criação de uma EFPC envolve custos iniciais de instalação bem superiores ao que o plano poderá cobrar dos primeiros participantes. Portanto, haverá para a instituição de uma EFPC um nível de despesas superiores às receitas administrativas até um determinado nível de adesão de participantes ao plano de benefícios, quando se alcançará um grau de equilíbrio das contas administrativas.

De acordo com o *Guia de Previdência Complementar para Estados, Distrito Federal e Municípios*[12], os entes federativos que aderirem ao regime de previdência complementar se depararão com o dilema de criar um plano de benefícios ou uma EFPC. Para ilustrar, apresentamos a Tabela 1, extraído do Guia com os custos estimados com a criação de um EFPC por quantidade de participantes.

Tabela 1: Estimativa dos Custos Administrativos

Participantes por EFPC	Custo Anual Estimado por Participante (R$)
100	8.285,65
500	2.477,69
1000	1.473,42
10000	262,02
100000	46,59

Fonte: Guia de Previdência Complementar para Estados, Distrito Federal e Municípios

Assim, com a criação da Funpresp-EXE e para viabilizar o seu funcionamento foi necessário que a União fizesse, em caráter excepcional (R$ 48,8 milhões pelo Executivo e R$ 25 milhões pelo Legislativo), um aporte a título de adiantamento de contribuições de modo que a Entidade pudesse começar suas atividades. Esse

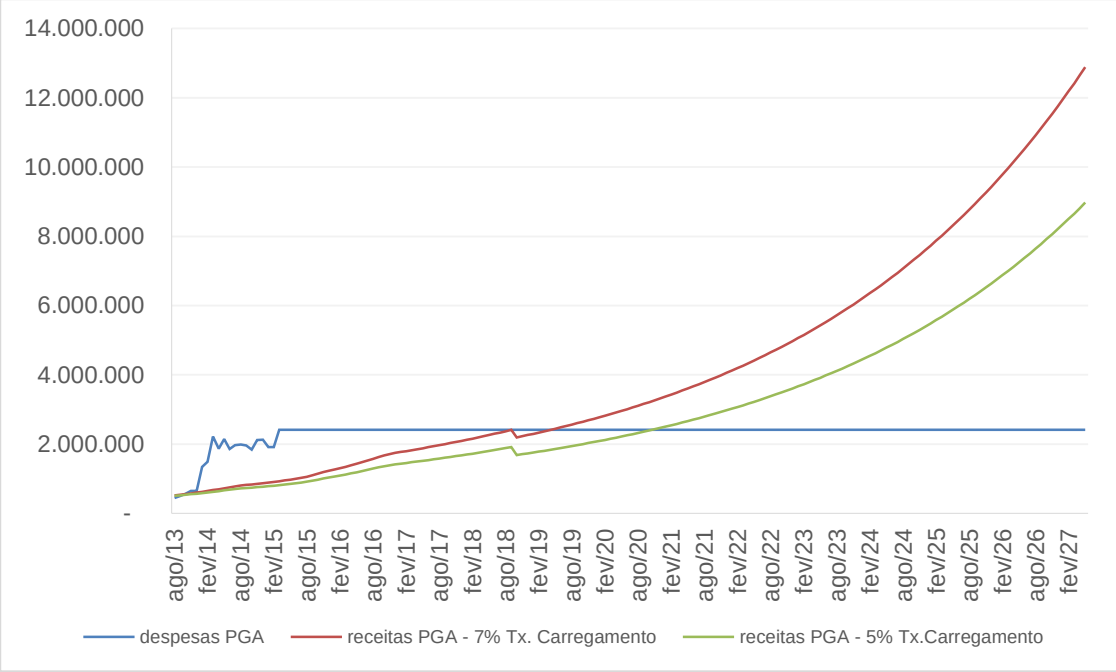
[12] Publicação da Secretaria de Políticas de Previdência Complementar, disponível em www.previdencia.gov.br/arquivos/office/1_121204-113523-300.pdf, acessado em 11/05/2015.

dispositivo legal foi criado em atendimento a exigência da Lei Complementar nº 108, de 2001, que impede o patrocinador público de fazer dotação inicial e/ou limita o custeio administrativo de forma paritária junto com os participantes e assistidos.

Em suma, o início de funcionamento de uma EFPC é sempre difícil e gera muitas obrigações, por isso o crescimento das despesas administrativas atinge um determinado patamar crescente no começo e se estabiliza na sequência das atividades. As receitas administrativas, ao contrário, são pequenas no início e evoluem com a escala da operação, ou seja, ficam dependendo do maior nº de participantes e do volume de arrecadação.

Tal adiantamento de contribuições será devidamente corrigido e compensado após a Funpresp-EXE atingir o ponto de equilíbrio orçamentário (*breakeven point*) para suas operações, como pode ser visto na Figura 8.

Figura 8: *Breakeven* da Funpresp-EXE



Fonte: Elaboração Própria

Pela evolução das atividades da Funpresp-EXE o *breakeven* será atingido em out/2018 (ver Figura 8), quando a Entidade tiver, segundo projeções, 58.000 participantes, e a partir de então, poderá começar a devolver as contribuições que foram antecipadas.

4.4. Expectativas Iniciais e Dificuldades Encontradas

"Ningúem se imagina acordando e indo comprar seguro de vida e plano de previdência, é preciso força de venda para que o plano securitário se viabilize" (Nilton Molina, membro titular do CNPC/MPS).

A criação de um regime de previdência complementar para o servidor público federal foi uma novidade sem precedentes no Brasil. As transformações na administração pública verificadas nas últimas décadas - do patrimonialismo à administração burocrática e desta para uma administração gerencial - tiveram reflexos no regime de aposentadoria dos servidores públicos na medida em que apontaram para uma convergência de suas regras com aquelas dos trabalhadores da iniciativa privada.

As expectativas iniciais sobre o início da vigência do regime de previdência complementar e, especificamente, sobre o nível de adesão dos servidores à Funpresp-EXE foram bastante otimistas [13]. À despeito dos naturais receios provocados pela mudança estrutural no regime e do ineditismo da oferta de um plano de previdência complementar específico para os servidores, esperava-se que a atratividade fosse imediata e em grande escala. Tal expectativa estava baseada (i) na própria força de uma alteração constitucional e da criação da Funpresp-EXE – que

[13] Imaginou-se abrir a Entidade e no dia seguinte, pelos incentivos microeconômico da paridade contributiva, haveria uma "fila" de interessados como no caso das lojas Apple no lançamento de novos smartphones.

estabeleceram um marco temporal (04/02/2013) a partir do qual os servidores obrigatoriamente estariam sujeitos ao novo regime – e (ii) na contrapartida de contribuição patronal, na proporção de 1:1, para aqueles que possuem remuneração acima do teto do RGPS.

De acordo com o Demonstrativo Atuarial inicial publicado à época da instituição do Plano ExecPrev da Funpresp-EXE, as hipóteses atuariais consideravam uma expectativa de adesão de quase 20 mil servidores logo no início de funcionamento do plano. Ao final de 2013, no entanto, a quantidade de adesões chegou a pouco mais de 2.100 participantes.

A previsão de adesão inicial se manteve para o exercício de 2014, pois de acordo com o Demonstrativo Atuarial-DA 2013, acreditava-se que:

> *"à medida que a informação sobre a previdência complementar do servidor público seja mais disseminada entre os potenciais participantes, espera-se que naturalmente haja uma maior taxa de adesão, próxima aos percentuais considerados nas avaliações atuariais iniciais, sobretudo por se tratar de planos patrocinados com incentivo da contribuição paritária do empregador" (DA 2013).*

Mais uma vez a quantidade realizada ficou aquém da prevista, chegando a pouco mais de 9.300 participantes ao final de 2014.

Diante da divergência entre os resultados esperados e aqueles verificados na fase inicial da Funpresp-EXE, pode-se inferir que o principal obstáculo foi a abrangência da operação e o pouco ou nenhum conhecimento sobre previdência complementar de um público que teve uma mudança de paradigma nas regras de

aposentadoria. Essa quebra de paradigma resultou especialmente da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, que acabou com o conceito de paridade e integralidade, e da própria criação da Funpresp-EXE, que igualou o teto de aposentadoria dos servidores civis com o INSS. Além disso, resquícios dos debates ocorridos no passado sobre as reformas na previdência brasileira acompanham as atividades da Funpresp-EXE por meio de campanhas contrárias de entidades representativas de classe[14], em especial na área de educação.

Desta forma, um dos principais desafios da Funpresp-EXE tem sido informar e orientar os servidores sobre os planos de benefícios, por meio da disseminação dos conceitos do Regime de Previdência Complementar e seus efeitos nas futuras aposentadorias dos servidores públicos federais do Executivo e do Legislativo. De acordo com os Relatórios Anuais de Atividades de 2013 e 2014, todas as ações e o material produzido, bem como a estratégia de divulgação, tem o objetivo de desenvolver junto ao público prioritário (servidores, participantes, RH's, patrocinadores e assistidos) o interesse por sua segurança previdenciária.

5. Estratégias de Fomento Adotadas

5.1. A Oferta do Plano

O fluxo básico de oferta do plano ExecPrev se faz por força da Orientação Normativa nº 02, de 2015, da SEGEP/Secretaria de Gestão Pública do MP/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (órgão que orienta e disciplina a política de gestão de pessoas do Poder Executivo Federal). De acordo com a ON nº 02/2015, todas as unidades de RH do Poder Executivo Federal, ou seja, pelo Convênio de

[14] O ANDES-SN publicou uma cartilha intitulada: "Diga não à Funpresp" em que prega a não adesão dos professores ao novo regime de previdência complementar. Ver: http://portal.andes.org.br/imprensa/noticias/imp-pri-1884144377.pdf

Adesão, 202 órgãos patrocinadores, devem obrigatoriamente, em observância ao art. 16 da LC nº 109, de 2001, oferecer o plano de benefícios ExecPrev aos novos servidores públicos federais, que ingressaram por concurso público, a partir da data de 04 de fevereiro de 2013.

A opção de adesão é facultativa e deve ser expressa pelo preenchimento e assinatura do Requerimento de Inscrição ao Plano, seja na condição de Ativo Normal (remuneração acima do teto do INSS e com paridade contributiva do Patrocinador até o limite de 8,5%) ou como Ativo Alternativo (abaixo do teto do INSS e sem a contribuição patronal). Entretanto, para a não adesão, deve-se obrigatoriamente coletar o Termo de Oferta do servidor público, para a segurança jurídica do próprio servidor, do Patrocinador e da Funpresp-EXE.

5.2. As Principais Ações

A Funpresp-EXE vem realizando diversas atividades, com destaque às palestras e cursos para potenciais participantes e para os gestores de recursos humanos. A opção é pelo uso de linguagem simplificada, facilitando o entendimento e voltada à compreensão do processo de adesão à previdência complementar e suas externalidades positivas na vida cotidiana do servidor público federal.

Em 2013, dentre palestras, workshops, videoconferências e reuniões com as áreas de Recursos Humanos de alguns patrocinadores, a Funpresp-EXE disseminou informações para um público de cerca de 10.600 servidores. Já em 2014, as ações de educação previdenciária alcançaram público aproximado de 4.000 servidores e a capacitação das equipes das Unidades de Pagamento (UPAG/RH) cerca de 470 servidores de 50 órgãos federais/patrocinadores. Para os servidores públicos federais várias outras ações já foram desenvolvidas:

(i) Cartilha específica para professores das Universidades;

(ii) Criação de um simulador no site www.funpresp.com.br;

(iii) Filmes sobre a Funpresp-EXE e os planos de benefícios;

(iv) Atendimento personalizado no “Hora Marcada Funpresp”;

(v) Informativos mensais para os Participantes e para os Patrocinadores; e

(vi) Criação de uma “área exclusiva do participante” para acesso do extrato de aposentadoria.

Com relação à preparação da área de Recursos Humanos, a Funpresp-EXE tem envidado esforços para treinar, às vezes diretamente, e capacitar os servidores da área que lidam cotidianamente com solicitação de informações sobre previdência complementar que serão prestadas aos novos servidores públicos. Pela dispersão geográfica (1.200 pontos de RH onde o servidor pode ingressar no País) e de carreiras (150), as maiores taxas de adesão observadas até aqui ocorreram onde teve o envolvimento direto dos gestores de pessoas dos patrocinadores.

5.3. Compartilhamento do Risco e Captação

O início das atividades de uma entidade de previdência como a Funpresp-EXE requer planejamento e uma série de medidas que garantam a solvência da EFPC, norteadas pela premissa fundamental de garantir que os compromissos assumidos com os participantes sejam cumpridos.

Não obstante as ações e avanços em termos de captação de novas adesões, a Funpresp-EXE não possui capilaridade nem equipe técnica especializada em comercialização de planos previdenciários. O custo operacional para tal atividade seria demasiadamente elevado dada a abrangência geográfica nacional dos

servidores públicos federais[15]. Além disso, com o atual número de participantes e as respectivas contribuições para a cobertura das despesas administrativas, o Plano de Gestão Administrativa da Fundação não seria capaz de suportar tais custos operacionais.

Adicionalmente, em relação aos riscos de ocorrência de invalidez e morte, os planos de benefícios ainda não possuem provisionamentos financeiros suficientes[16], em função do porte da EFPC, para cobertura de possíveis acontecimentos desses benefícios de risco. Ou seja, podem ocorrer sinistros de altos valores na atual fase inicial de funcionamento da Funpresp-EXE e o FCBE ainda em formação não conta com reservas suficientes para a cobertura desses riscos, uma vez que os benefícios de invalidez e morte têm suas fórmulas calculadas independentes das reservas individuais acumuladas pelos participantes, haja vista que os benefícios de risco são da modalidade de benefício definido.

Por exemplo, supondo que ocorra a invalidez ou morte de um participante de alta remuneração, recém-vinculada à Funpresp-EXE. Para honrar seu compromisso, seria necessário que a Funpresp-EXE tivesse provisionado a reserva matemática correspondente à concessão desse benefício. No entanto, como se encontra na fase inicial de suas atividades e o nível de adesões ainda é relativamente baixo, a Entidade ainda não acumulou recursos suficientes para esta cobertura, justificando assim a transferência de parte desse risco para uma sociedade seguradora, nos termos permitido pela Resolução CGC nº 10, de 2004 (agora Resolução CNPC nº 17, de 14/abr/2015), para planos de contribuição definida como é o caso dos planos

[15] Por exemplo, seriam necessárias equipes de captação distribuídas por todos os 205 órgãos patrocinadores dos planos ExecPrev e LegisPrev, em 26 estados da Federação e no DF, além de uma abordagem comercial distinta entre as 150 carreiras do servidor público federal.
[16] É como montar uma Seguradora sem capital. A Susep, pela Resolução CNSP nº 316, de 2014, exige um capital mínimo requerido como capital de base para início das operações o valor de R$ 15 milhões.

administrados pela Funpresp-EXE, reduzindo-se assim o nível de insolvência dos planos no longo prazo, especificamente ao que diz respeito ao FCBE.

Além disso, em geral os fundos de pensão não possuem um viés comercial e de oferta dos planos de benefícios. Adicionalmente, a operação dos planos de benefícios da Funpresp-EXE engloba todo o território nacional, incluindo as regiões interiores do país. Portanto, aproveitando o processo de contratação de seguro para transferência de risco atuarial do plano, a Funpresp-EXE buscou através da seguradora uma estrutura alternativa para a comercialização e captação de novas adesões valendo-se da sua estrutura pulverizada de vendas, já que adesão de novos participantes contribuirá para a redução dos custos administrativos da Fundação, bem como para a diversificação dos riscos referentes à cobertura dos benefícios de invalidez, morte e sobrevivência.

Neste sentido, em julho/2014, foi contratada por cinco anos, por licitação, a seguradora Mongeral Aegon com 3 objetivos principais:

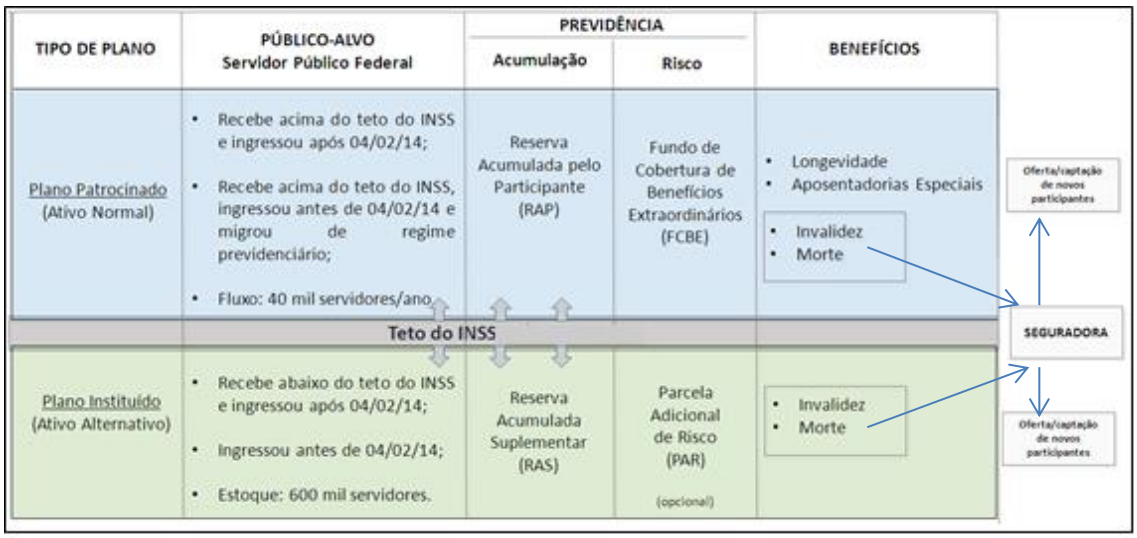
(i) Transferência de 50% dos riscos atuariais referentes ao FCBE, com um limite de perda para o plano de R$ 350 mil, correspondentes aos benefícios de aposentadoria por invalidez e pensão por morte para os participantes Ativos Normais;

(ii) Oferecer cobertura, de forma opcional, para os riscos de invalidez e morte aos participantes Ativos Alternativos, uma vez que originalmente não havia essa previsão regulamentar; e

(iii) Comercialização e captação de novas adesões de um público potencial de atuais (600 mil) e novos (40 mil/ano) servidores públicos federais, a partir de um grupo de 75 agentes comerciais da seguradora distribuídos em todo o país, com destinação das suas atividades exclusivas para a Funpresp-EXE.

A Figura 9 a seguir ilustra e resume como se dará o processo de transferência do risco atuarial para os benefícios não-programados nos planos de benefícios, segundo o tipo de participante, com o início das atividades da seguradora.

Figura 9 – A Terceirização do Risco Atuarial na Funpresp-EXE



Fonte: Elaboração Própria.

5.4. A Visão Estratégica das Bases de Dados

Uma vantagem comparativa que a Funpresp-EXE possui – especialmente em relação a fundos abertos de previdência – é o fato de conhecer bem seu universo potencial de participantes. Os microdados disponíveis apresentam informações cadastrais dos servidores públicos que permitem a construção de perfis de grupos de servidores. De fato, trata-se de um público altamente heterogêneo, com particularidades relacionadas ao cargo, órgão e local de atuação, faixa de renda e faixa etária. A preocupação em se ter uma visão estratégica das bases de dados é fundamental para a otimização dos recursos (financeiros, de material, de pessoal, comunicação etc.) para oferta dos planos.

Os dados dos servidores do Poder Executivo são fornecidos mensalmente, a partir das bases de dados do SIAPE (sistema eletrônico de folha de pagamento do servidor público federal), pela Secretaria de Gestão Pública – SEGEP do Ministério do Planejamento, e constituem a principal fonte de informações, especialmente para o mapeamento do público-alvo de servidores que não aderiram ao Funpresp-EXE. Já o Banco Central e as três casas do Legislativo (Câmara dos Deputados, Senado Federal e Tribunal de Contas da União) fornecem separadamente a base de dados com ingressos e adesões de seus servidores. Todos os dados estão cobertos por termos de confidencialidade entre os referidos órgãos e a Funpresp-EXE.

De acordo com a classificação utilizada por Moscato & Von Zuben (1999), utiliza-se na Funpresp-EXE a técnica de *clusterização* dos dados para análise exploratória, que implica a formulação de hipóteses para a tomada de decisão. Segundo os autores, a *clusterização* de dados permite gerar sempre novas hipóteses a respeito dos inter-relacionamentos dos dados e de sua estrutura intrínseca. Concretamente, em se tratando de captação de adesões aos planos, faz-se a agregação de grupos de servidores segundo alguma característica comum *(clusters)*, como cargo, órgão, unidade da federação etc. para, à medida em que as adesões ocorram, tais servidores mudam de *status* (viram participantes) e novos agrupamentos são construídos. Tem-se assim um mapeamento dinâmico e aderente com o perfil dos servidores participantes e aqueles que ainda não aderiram à Funpresp-EXE.

Esta técnica de agrupamento dos dados consiste em importante subsídio tanto para as ações de comunicação internas da Funpresp-EXE como também para a estratégia de captação de adesões da seguradora contratada. Ao longo do 1º semestre de 2015, a seguradora tem levado a campo uma nova metodologia de

controle de eficiência do processo de adesões realizadas pelos seus agentes, denominada *Sales Force*.

O sistema consiste na distribuição de um lote de nomes de servidores para cada agente. Ao se conectar, o agente comercial visualiza a lista com os nomes dos servidores para ele designados, órgão, telefone de contato e salário. Cada agente deve registrar as tentativas de contato no sistema, que gravará tanto os agendamentos bem como os motivos de um eventual não agendamento (desde a não localização do servidor até a formalização do não interesse). Após a visita, o agente registra o seu resultado. Se a adesão se concretizar, ele registra os principais campos da proposta no sistema, que automaticamente alimenta o sistema de controle de captações da seguradora. Caso não tenha sucesso, ele também deve registrar os motivos. O agente só recebe novos nomes quando prestar contas de todos aqueles originalmente designados. O sistema permite ainda, e sem prejuízo aos dados originais, a inclusão de dados cadastrais atualizados dos servidores, quando o agente os obtiver.

A utilização do sistema *Sales Force* está em fase final de um piloto no Rio de Janeiro e no Distrito Federal e será estendido a partir de junho/2015 às demais 25 praças em que se concentra a força de venda da seguradora.

6. Resultados Alcançados[17]

6.1. Cobertura e Propensão à Previdência

O monitoramento dos ingressos de servidores, adesões e não adesões é estratégico para as políticas de ampliação da cobertura da Funpresp-EXE. Constitui um modelo de propensão ao consumo de previdência privada e um subsídio

[17] Esta seção está baseada em Pinheiro (2014) com valores atualizados até março de 2015.

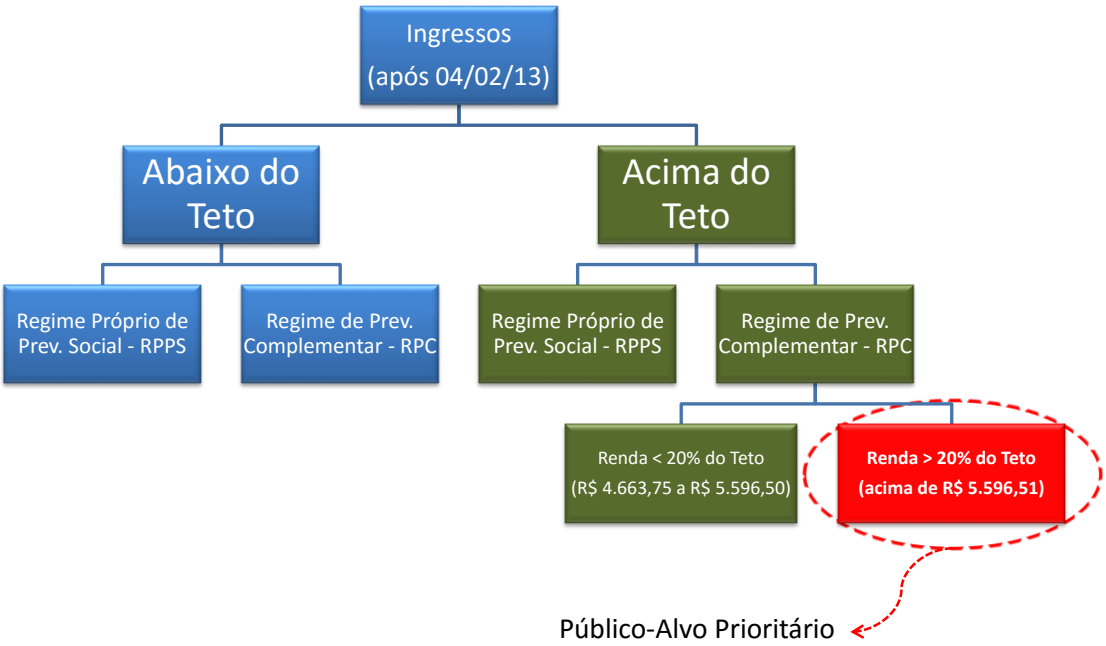
fundamental para as ações de comunicação, projeções atuariais e estratégias de investimentos financeiros.

Nessa seção será detalhada a metodologia que a Funpresp-EXE utiliza para o monitoramento de sua cobertura, assim como os dados mais recentes das adesões e não adesões, todos posicionados em março ou abril de 2015, conforme explicitado em cada situação apresentada.

Conforme já ilustrado na Figura 6, na metodologia consideram-se todos os servidores que ingressaram no serviço público após 04/fev/2013 (Poder Executivo) segmentados entre aqueles com remuneração abaixo e acima do teto do RGPS. Após esse primeiro recorte, é importante separar aqueles que já eram servidores públicos antes do início da vigência do novo regime e, portanto, têm o direito de permanecer vinculado ao RPPS/Regime Próprio de Previdência Social da União para os servidores públicos civis. É o caso dos servidores que passaram em um novo concurso público após 04/fev/2013, mas já haviam ingressado no serviço público no âmbito federal antes desta data.

Para os servidores com renda acima do teto e que estão submetidos ao novo regime, a metodologia considera também a separação entre aqueles com renda entre o valor do teto (atualmente, R$ 4.663,75) e 20% acima do teto (R$ 5.596,50) daqueles com renda superior a este último valor.

Figura 10 – Metodologia de Apuração das Não Adesões



Fonte: Elaboração Própria

A delimitação desta "franja" de remuneração é importante para a verificação da relação direta entre a renda e a propensão à adesão ao plano de previdência complementar. Tal segmentação de renda auxilia também a priorização e o direcionamento de ações de conscientização dos servidores sobre a importância da adesão. A Figura 10 ilustra a metodologia descrita.

6.2. O Perfil das Adesões

Até abril de 2015, a Funpresp-EXE já registrou a adesão de 10.988 participantes[18], sendo 10.860 (98,7%) do plano ExecPrev (9.879 ativos normais e 981 ativos alternativos) e 128 (1,3%) do plano LegisPrev (125 ativos normais e 3 ativos alternativos – ver Tabela 2).

[18] Existem cerca de 1.600 adesões realizadas até abril/2015 mas ainda não homologadas no SIAPE em função do fechamento da folha de pagamento com data do dia 20 de cada mês. Considerado este contingente, a Funpresp-Exe chega a 12.600 participantes em abril/2015, conforme mencionado na introdução do trabalho.

A diferença entre as magnitudes dos participantes do ExecPrev e LegisPrev pode ser explicada pela natural menor proporção de servidores entre os dois poderes, pela menor quantidade de ingressos de novos servidores nas três casas do Legislativo e também pelo perfil dos servidores que ingressam no Legislativo, geralmente servidores que já eram funcionários públicos federais antes do início da obrigatoriedade do novo regime.

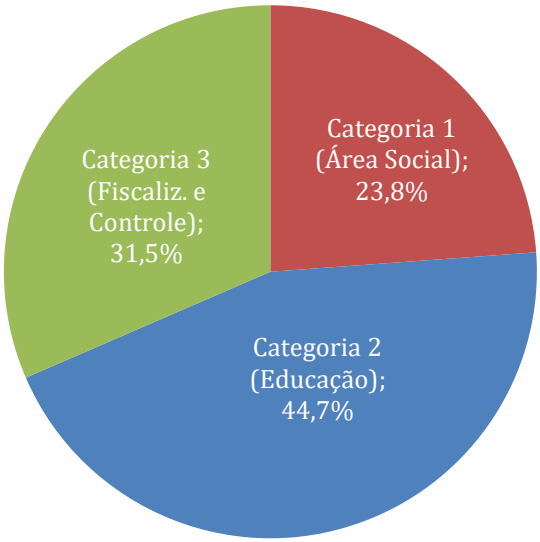
Tabela 2 – Quantidade de Adesões nos Planos ExecPrev e LegisPrev

TIPO / PLANO	QUANT.	%
Ativos Normais	**10.004**	**91,0%**
ExecPrev	9.879	89,9%
LegisPrev	125	1,1%
Ativos Alternativos	**984**	**9,0%**
ExecPrev	981	8,9%
LegisPrev	3	0,0%
Total	**10.988**	**100,0%**
ExecPrev - Total	10.860	98,7%
LegisPrev - Total	128	1,3%
Total	**10.988**	**100,0%**

Fonte: Funpresp-EXE

A distribuição dos 10.988 participantes por categoria organizacional indica que 44,7% são servidores de órgãos ligados à educação, 31,5% de órgãos de fiscalização e controle e 23,8% da área social (Figura 11). Ressalte-se que, apesar das adesões absolutas do segmento de educação representarem a maior parcela do total, trata-se de um segmento com menor relação entre adesões e ingressos de novos servidores, como será visto adiante, o que tem merecido especial atenção por parte das ações da Funpresp-EXE.

Figura 11 – Distribuição das Adesões por Categoria (%)



Fonte: Funpresp-EXE

Um dos principais indicadores monitorados pela Funpresp-EXE é a taxa de adesão, aqui definida como a relação das adesões sobre a quantidade de ingressos de servidores admitidos no serviço público federal após 04/fev/2013 e que não eram servidores antes desta data, ou seja, considera apenas os servidores sujeitos ao novo regime.

A relação adesões/ingressos permite a comparação das adesões sob diversos critérios como, por exemplo, entre órgãos e carreiras que tiveram ingressos distintos de servidores, ou por sexo, faixa etária, faixa de renda, unidade da federação, dentre outras variáveis.

6.2.1. Os Participantes Ativos Normais do Plano ExecPrev

O monitoramento das adesões dos participantes Ativos Normais ganha especial relevância na medida em que são os servidores que ganham acima do teto do RGPS/INSS e para os quais a legislação limitou seus benefícios futuros a este

valor de referência. Assim, caso não optem pela complementação de sua contribuição previdenciária dentro da Funpresp-EXE, poderão ter, no futuro e em condições de idade avançada, dificuldades em repor a renda do trabalho.

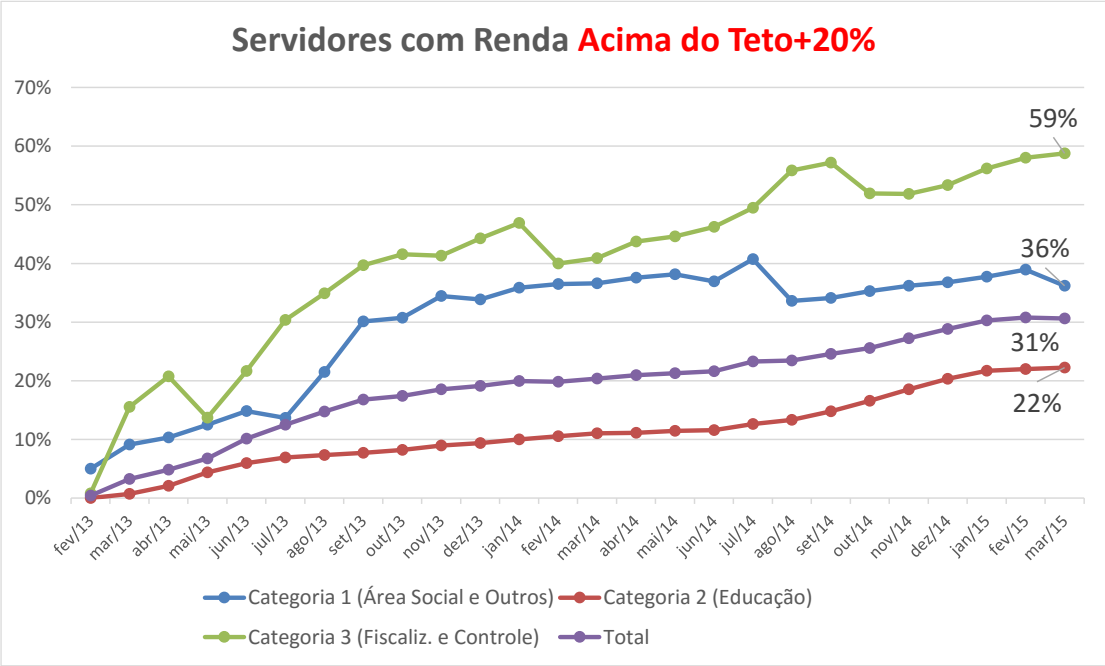
Considerando que a propensão a aderir aumenta de acordo com a renda, isto é, quanto maior o valor que o servidor recebe acima do teto do RGPS/INSS, maior a sua propensão em querer repor essa diferença ao se aposentar, as figuras a seguir apresentam os dois recortes de renda, acima do teto (R$ 4.663,75) e acima da “franja” equivalente a 20% acima do valor do teto (R$ 5.596,50).

A Figura 12 mostra uma trajetória crescente da taxa de adesão de Ativos Normais desde fevereiro de 2013, chegando a 31% em março/15 para servidores com renda acima da “franja”. Considerando-se a taxa de adesão desagregada em 3 categorias – órgãos da área Social e outros (Categoria 1), da área de Educação (Categoria 2) e da área de Fiscalização e Controle (Categoria 3) –, verificam-se trajetórias diferentes.

A taxa de adesão na área de Educação, mais baixa que as demais desde o início do plano, tem apresentado considerável melhoria desde meados de 2014 e atingiu 22% em mar/15, fruto das ações específicas de informação realizadas pela Funpresp-EXE direcionadas para o segmento e do início das atividades da seguradora contratada.

Para os órgãos de Fiscalização e Controle, a taxa de adesão tem se mostrado historicamente mais alta e com trajetória de ascensão. Atingiu 59% para servidores acima de 20% do teto. Finalmente, na área Social juntamente com demais órgãos não classificados nas categorias anteriores, a taxa de adesão se manteve em patamar intermediário, chegando a 36% em mar/15.

Figura 12 – Evolução das taxas de adesão por categoria

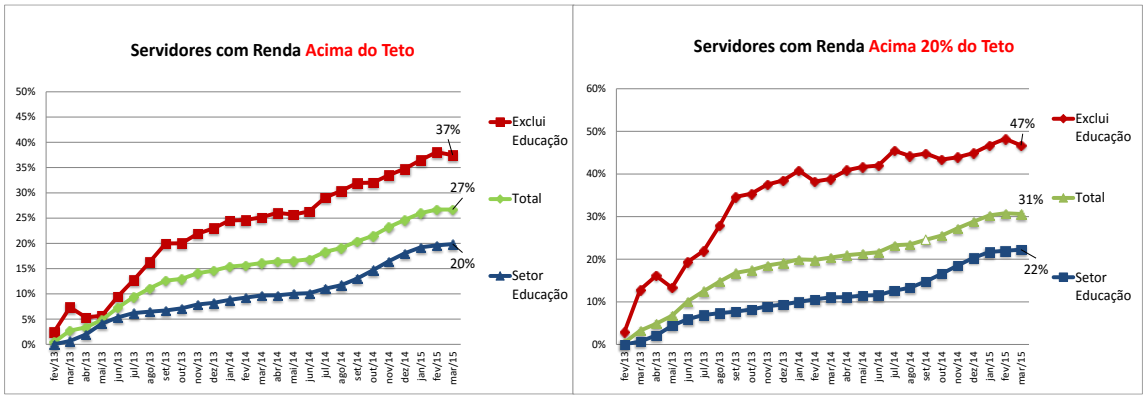


Fonte: Funpresp-EXE

As taxas de adesão à Funpresp-EXE poderiam ser maiores não fossem as especificidades verificadas na área de educação. Desde fev/2013, em função da priorização da política pública, observou-se o ingresso de 61% do total de novos servidores públicos federais direcionados para o segmento da educação, em especial nas Universidades.

A Figura 13 ilustra o impacto que a baixa adesão na área de educação gera sobre as taxas totais de adesão à Funpresp-EXE. Até março/2015, num cenário que exclui a área de educação, a taxa de adesão de participantes Ativos Normais com renda acima do teto passaria dos atuais 27% para 37% e de 31% para 47% para os servidores com renda acima da “franja”. As taxas na área de educação são bastante inferiores, apesar de apresentarem uma trajetória crescente: 20% para os servidores acima do teto e 22% para participantes acima da “franja”.

Figura 13 – Evolução das taxas de adesão - Educação



Fonte: Funpresp-EXE

As adesões dos servidores nessa área representam um dos maiores desafios à estratégia de ampliação da Funpresp-EXE devido às características de descentralização e interiorização das Universidades e Institutos Federais, mas, principalmente, como já mencionado, em virtude da incompreendida atuação contrária de diversas entidades representativas de classe. As taxas de adesão deste segmento têm se mostrado consideravelmente mais baixas que as demais, ainda que o contingente absoluto de adesões seja significativo em função da maior quantidade de servidores que ingressaram no setor nos últimos anos.

6.2.2. Perfil Detalhado dos Participantes Ativos Normais

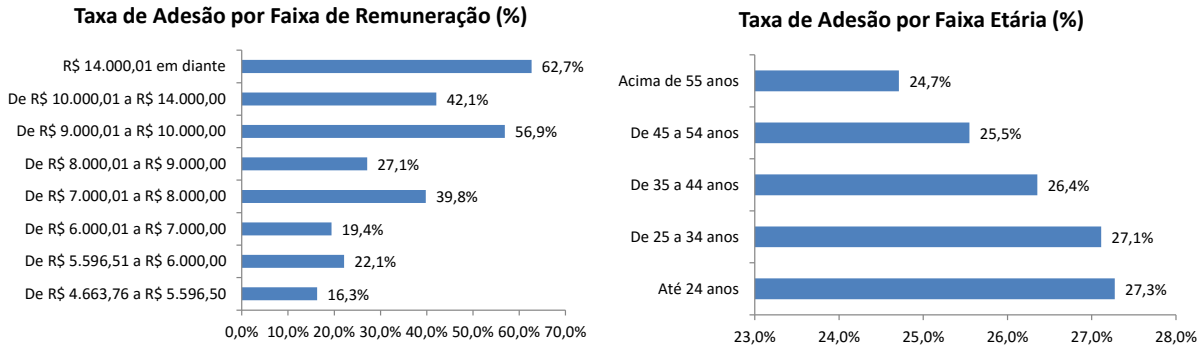
A distribuição da taxa de adesão por faixa de renda mostra que os servidores com remuneração superior têm buscado mais a complementação de sua contribuição previdenciária que os demais. Para aqueles que ganham acima de R$ 10 mil, a taxa de adesão foi de 42% em março de 2015, e para a faixa acima de R$ 14 mil a taxa atingiu 63% (Figura 14).

Por outro lado, para as faixas acima da “franja” (R$ 5.596,50) até R$ 9 mil, as taxas não chegam a 30%. A despeito dos motivos da não adesão, o seu custo de

oportunidade é muito elevado. Por exemplo, um professor de magistério superior com remuneração média de R$ 8 mil que não se torne participante deixa de acumular, em 12 meses, aproximadamente R$ 3,4 mil somente em contribuição patronal, e o dobro deste valor, R$ 6,8 mil, contando a sua própria contribuição.

No caso da distribuição por faixa etária, os dados têm apontado para uma maior taxa de adesão dos servidores mais jovens, até 24 anos (27,3%, conforme Figura 14). De certa forma, o dado surpreende positivamente na medida em que a troca do consumo imediato pela poupança futura é mais difícil para os mais jovens, ao menos intuitivamente. Assim, era de se esperar que as faixas etárias medianas (de 25 a 45 anos) registrassem as maiores taxas de adesão.

Figura 14 –Taxas de adesão – Renda e Idade



Fonte: Funpresp-EXE

As taxas de adesão por gênero indicam um equilíbrio entre a adesão de homens (27,5%) e mulheres (25,8%) (Figura 15). No entanto, dada a taxa de adesão das mulheres, percebe-se que este público ainda não tem levado em consideração um importante diferencial existente no plano oferecido pela Funpresp-EXE.

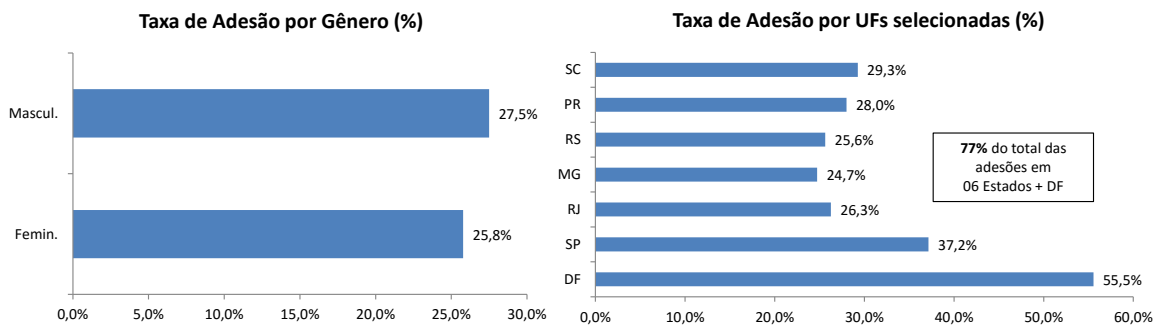
Primeiramente, vale lembrar que parte das contribuições dos participantes é destinada ao Fundo de Cobertura de Benefícios Extraordinários – FCBE, que possui natureza coletiva e cobre os benefícios de risco e os benefícios programados para

grupos especiais (7%) com tempo de contribuição diferenciado no RPPS, como as mulheres, servidores em atividades de risco e professores de nível médio e fundamental. Assim, existem no plano de benefícios, elementos de financiamento intergrupos que, no caso das mulheres, significa que serão financiadas em parte pelos servidores homens que não se enquadram nos outros grupos especiais[19].

Em suma, esperava-se que, do ponto de vista da escolha racional, a taxa de adesão das mulheres fosse superior – e não ligeiramente inferior - que a taxa dos homens, o que mostra que o segmento feminino não tem considerado ou talvez desconheça tais aspectos de proteção do plano previdenciário da Funpresp-EXE.

O Distrito Federal, como já esperado, apresenta a maior taxa de adesão dentre todas as unidades da federação (Figura 13). O DF atingiu 55,5% de adesões sobre os ingressos, seguido de São Paulo (37,2%), Santa Catarina (29,3%) e Paraná (28,0%). Em termos absolutos, no entanto, 77% do total de adesões de Ativos Normais estão concentradas em 7 estados: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul (Região Sul), Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais (Região Sudeste exceto Espírito Santo) e no Distrito Federal.

Figura 15 – Taxas de adesão – Gênero e UF



Fonte: Funpresp-EXE

[19] Uma análise mais detalhada sobre os subsídios cruzados do FCBE pode ser vista em Pinheiro (2012).

A Tabela 3 a seguir apresenta o ranking das 10 maiores e menores taxas de adesão de Ativos Normais segundo o órgão de lotação do servidor[20]. Dentre os órgãos, destaque para as taxas da CGU (94,8%), MP (85,1%), MDS (83,1%), ANVISA (77,5%) e MDIC (76,6%).

Tabela 3 – Dez Maiores e Menores Taxas de Adesão de Participantes Ativos Normais do ExecPrev, por Patrocinador

Maiores Adesões	Ingressos	% Adesões	Menores Adesões	Ingressos	% Adesões
1. CGU	58	94,8%	1. IF Ceará	222	0,5%
2. MP	87	85,1%	2. Colégio Pedro II	216	0,5%
3. MDS	183	83,1%	3. DPRF	891	0,6%
4. ANVISA	267	77,5%	4. UF Fluminense	128	0,8%
5. MDIC	137	76,6%	5. DPF	456	1,5%
6. BACEN	249	76,3%	6. CEFET-MG	245	1,6%
7. ANS	79	74,7%	7. INES	59	1,7%
8.MTE	82	68,3%	8. IF Piauí	231	1,7%
9. ANCINE	82	67,1%	9. IF Sertão PE	53	1,9%
10. MF	1433	66,5%	10. IF Sul Rio-Grandense	103	1,9%

Fonte: Funpresp-EXE
Obs. Órgãos com mais de 50 ingressos, taxas de adesão acima de 35% e inferior a 10%.

Já entre as menores taxas de adesão, com exceção da Polícia Federal (DPF) e da Polícia Rodoviária Federal (DPRF) – que questionam na justiça a participação de seus servidores no regime de previdência complementar –, todos os demais órgãos são da área de educação. No CEFET-MG, por exemplo, chama a atenção a quantidade absoluta de ingressos, 245 novos servidores com renda acima do teto e uma taxa de adesão de apenas 1,6%.

Na mesma linha, a Tabela 4 traz o *ranking* das 10 maiores e menores taxas de adesão por carreira funcional, algumas delas de natureza transversal, em que os servidores são lotados em vários órgãos distintos. Destaque para as taxas de adesão

[20] Ressalte-se novamente que os dados apresentados nesta seção consideram apenas os órgãos que realizaram concurso público e tiveram ingresso de servidores efetivos a partir de 04/fev/2013.

da carreira de Analista de Finanças do Tesouro Nacional, com 85,4%, ANVISA (Especialista e Técnico em Vigilância Sanitária, com 82% e 76%, respectivamente), os Procuradores da Fazenda, com 78,6% e as carreiras de Tecnologista e Analista do IBGE, com 78,6% e 78,3%, respectivamente.

Tabela 4 – Dez Maiores Taxas de Adesão de Participantes Ativos Normais do ExecPrev, por Cargo

Maiores Adesões	Ingressos	% Adesões	Menores Adesões	Ingressos	% Adesões
1. Analista de Finanças/STN	199	85,4%	1. Agente Penit. Federal	94	0,0%
2. Especialista em Regulação/Anvisa	133	82,0%	2. Delegado PF 3ª Classe	78	0,0%
3. Procurador da Fazenda Nacional	126	78,6%	3. Escrivão PF 3ª Classe	296	0,0%
4. Tecnol. Inf/IBGE	84	78,6%	4. Policial Rodov. Federal	889	0,6%
5. Analista Plan/IBGE	83	78,3%	5. Bibliotecário	235	5,5%
6. Analista de Comércio Exterior	145	77,2%	6. Assistente Social	286	5,9%
7. Técnico em Regulação/Anvisa	93	76,3%	7. Psicólogo	260	7,3%
8. Analista Infraestrutura	84	76,2%	8. Secretário Executivo	187	7,5%
9. ATPS/Políticas Sociais	746	75,6%	9. Pedagogo	412	7,5%
10. Advogado da União	134	71,6%	10. Técnico Inform./IBGE	347	8,6%

Fonte: Funpresp-EXE
Obs. Órgãos com mais de 50 ingressos e taxas de adesão acima de 35% e inferior a 10%.

Dentre as menores taxas, as quatro maiores taxas de adesão são de carreiras da Polícia Federal e da Polícia Rodoviária Federal que, conforme mencionado, possuem ação na justiça para revisão de sua vinculação ao regime de previdência complementar. Merecem destaque as carreiras de bibliotecários (5,5%), assistentes sociais (5,9%) e psicólogos (7,3%), além dos pedagogos, com grande contingente absoluto de ingressos, 412 servidores.

Conforme já mencionado, as baixas taxas de adesão da área de educação têm sido monitoradas e merecem especial atenção por parte da Funpresp-Exe em sua estratégia de ampliação da cobertura. A Tabela 5 aponta uma taxa de adesão dos Professores dos Institutos Federais de 14,4%, além de uma grande quantidade absoluta de ingressos (4.830 servidores).

Tabela 5 – Taxas de Adesão de Professores ao ExecPrev

Cargo	Ingressos	Adesões	% Adesões
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR	10.691	2.650	24,8%
PROFESSOR ENS BASICO TECN TECNOLOGICO	4.830	696	14,4%
Total	**15.521**	**3.346**	**21,6%**

Fonte: Funpresp-EXE

O caso dos Professores de Magistério Superior é similar e mais preocupante, uma vez que o contingente absoluto de ingressos foi muito superior (10.691 novos servidores), com taxa de adesão baixa (24,8%) e uma faixa média de remuneração superior ao dos Professores dos Institutos Federais. Juntas, essas duas carreiras de professores representam 15.521 servidores – a maior quantidade de ingressos dentre todas as carreiras desde 04/02/13 – e uma taxa de adesão de Ativos Normais de apenas 21,6% (3.346 participantes) (Tabela 5).

6.3. Evolução da Arrecadação, Tempo Médio de Adesão e Projeções de Adesão

Em fevereiro de 2013, quando a Funpresp-EXE iniciou suas atividades, o Convênio de Adesão firmado entre o Ministério do Planejamento e a Funpresp-EXE cobria 205 órgãos (Administração Direta, Autarquias e Fundações) que poderiam se constituir patrocinadores dos planos de benefícios.

Dessa forma, no início, apenas 4 órgãos se tornaram patrocinadores. Atualmente, os mais de 5 mil participantes estão lotados em 168 patrocinadores (82% do total) que já recolhem mensalmente as contribuições à Funpresp-EXE. Vale lembrar que vários dos 205 órgãos que conveniaram com a Funpresp-EXE ainda não realizaram concurso público desde o início da vigência do novo regime de previdência para o servidor público.

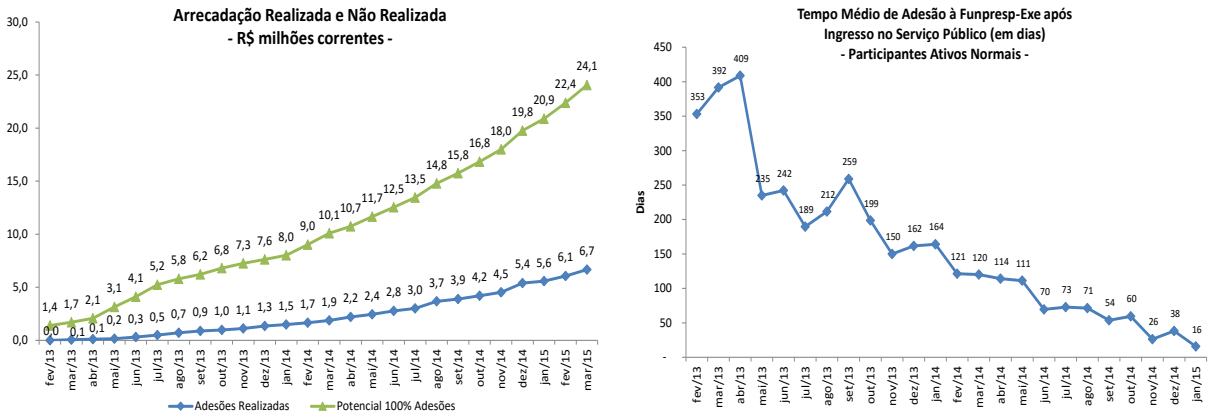
Uma natural consequência do aumento de participantes e patrocinadores é o aumento da arrecadação oriunda de contribuições. Em março de 2015, a arrecadação atingiu R$ 6,7 milhões e, considerando todo o período desde o início da Funpresp-EXE, já foram arrecadados R$ 61,5 milhões em contribuições[21]. Apesar do expressivo crescimento, o potencial de arrecadação dada a grande quantidade de não adesões é muito maior. Um exercício hipotético em que se considera uma taxa de adesão de 100% desde fevereiro de 2013, isto é, no cenário em que todos os servidores que ingressam fazem a sua adesão, a arrecadação acumulada poderia ter sido de R$ 279,3 milhões (Figura 16).

Os recursos provenientes das portabilidades sinalizam também credibilidade e confiança dos participantes com a administração da Funpresp-EXE, na medida em que sua poupança previdenciária pode acompanhar seu desenvolvimento profissional e remuneratório. E, de fato, apesar do pouco tempo de existência, a Funpresp-EXE já recebeu 90 portabilidades oriundas de 25 entidades distintas, incluindo entidades abertas, totalizando R$ 3,7 milhões até março de 2015.

Outro indicador importante que tem refletido a confiança daqueles que optam por aderir à Funpresp-EXE é o tempo médio de adesão à Funpresp-EXE como Ativos Normais após o ingresso no serviço público. A Figura 16 mostra que, em 2013, após ingressar no serviço público, o servidor que aderiu levou, em média, 255 dias para solicitar a sua adesão. Em 2014, a média caiu para 85 dias. Além disso, do total de participantes Ativos Normais, 772 fizeram sua adesão no mesmo dia que ingressaram no serviço público, ou seja, no dia de sua posse no serviço público.

[21] Ressalte-se que mais de 90% dos participantes escolhe a alíquota de contribuição mais elevada dentre as disponíveis (8,5%) para incidência em seu salário de participação.

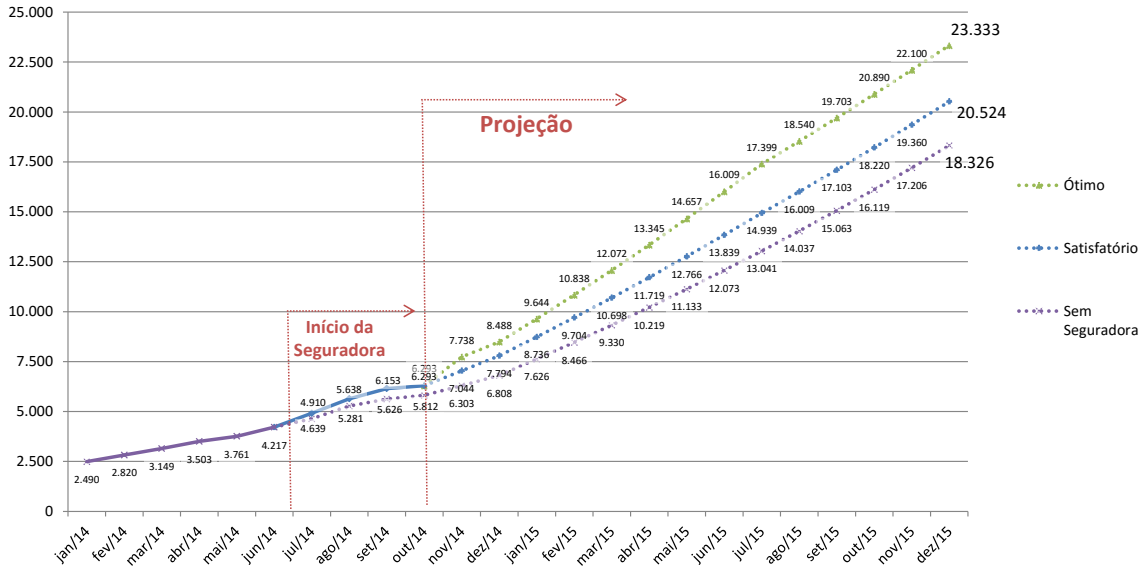
Figura 16 – Arrecadação e Tempo Médio até a adesão



Fonte: Funpresp-EXE

Com o início das atividades da seguradora, a continuidade das atividades de divulgação e orientação dos servidores sobre os planos de benefícios e com a crescente confiança que tem se verificado na condução da Funpresp-EXE, as perspectivas são de que, até dezembro de 2015, a quantidade de participantes Ativos Normais e Alternativos do Plano ExecPrev ultrapasse a marca de 20 mil servidores (ver Figura 17) em um cenário considerado satisfatório, e acima de 23 mil servidores no cenário ótimo.

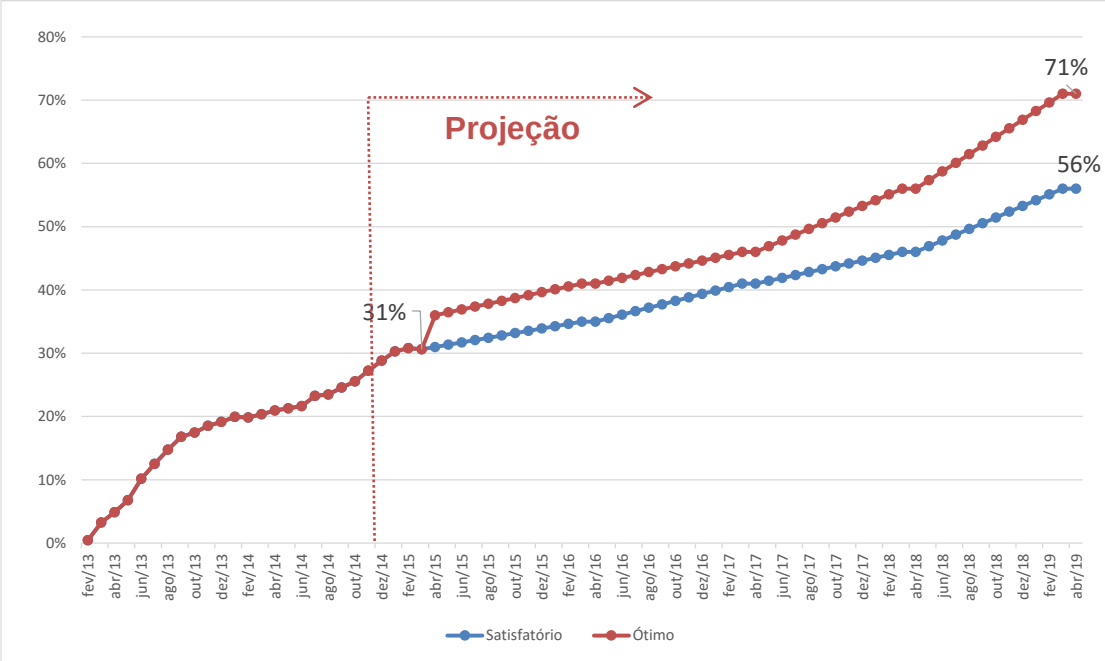
Figura 17 - Projeção de Adesões ao Plano ExecPrev



Fonte: Funpresp-EXE

Considerando a projeção da taxa de adesão dos participantes Ativos Normais com remuneração acima da “franja” de 20% do teto, o cenário considerado ótimo aponta para uma taxa superior a 70% em abril de 2019 (ver Figura 18), marco temporal de referência para o acordo de nível de serviços prestados pela seguradora. No cenário satisfatório, projeta-se uma taxa de adesão de pelo menos 56% para abril de 2019.

Figura 18 - Projeção da Taxa de Adesão - Ativos Normais Acima 20% do Teto



Fonte: Funpresp-EXE

Trata-se de uma projeção ambiciosa, mas que, se alcançada, representará um importante avanço na confiança do trabalho desenvolvido pela Funpresp-EXE com o objetivo de proteção social dos servidores públicos federais.

6.4. O Perfil das Não Adesões

De acordo com a metodologia descrita na seção 4.1 (Figura 6), a Funpresp-EXE monitora o estoque de servidores que ainda não aderiu ao plano de previdência complementar. Conhecer o perfil dessas pessoas é fundamental para subsidiar as

estratégias de comunicação, informação e orientação e, nesta seção, serão apresentados os principais dados sobre a não adesão à Funpresp-EXE. As análises a seguir consideram o estoque absoluto de servidores sujeitos ao novo regime e com renda superior ao teto do RGPS/INSS, ou seja, aqueles com potencial de se tornarem participantes Ativos Normais no plano ExecPrev.

Até março/2015, o estoque de não adesões à Funpresp-EXE chegou a 24.597 servidores. São pessoas que, caso não contratem uma complementação à sua contribuição previdenciária via Funpresp-EXE, irão se aposentar com o valor do teto do RGPS/INSS.

A distribuição por gênero é equilibrada, sendo 11.565 mulheres (47,0%) e 13.032 homens (53,0%). Já a análise por faixa etária mostra que a não adesão se concentra nas faixas intermediárias, especialmente entre 25 e 34 anos (57,6%). Entre 25 e 44 anos, o contingente de não adesões chega a 21.939 servidores, o que representa 89% do total (Tabela 6).

Tabela 6 – Quantidade de Não Adesões, por Faixa Etária

Faixa Etária	Total	%
Até 24 anos	160	0,7%
De 25 a 34 anos	14.167	57,6%
De 35 a 44 anos	7.772	31,6%
De 45 a 54 anos	1.976	8,0%
Acima de 55 anos	522	2,1%
Total Geral	**24.597**	**100,0%**

Fonte: Funpresp-EXE

A concentração por faixa de renda se mostra justamente na “franja” entre o teto e R$ 5.596,50 (20% do valor do teto). São 7.661 servidores (31,1% do total) que ainda não aderiram ao plano. O fato de terem remuneração muito próxima ao teto pode estar influenciando a decisão de não adesão mas, se isso for verdade, esses servidores assumem um elevado custo/benefício ao desconsiderarem a contribuição patronal

paritária e os benefícios de risco (invalidez, morte e longevidade), além da própria complementação para as suas aposentadorias no caso da evolução profissional no serviço público. O mesmo vale para a faixa seguinte, até R$ 6 mil, com 5,6 mil servidores (23% do total). Destaque também para 8.437 servidores com renda acima de R$ 8 mil (34,3%) que, conforme já mencionado, poderão ter dificuldades futuras em repor a renda do trabalho (tabela 8).

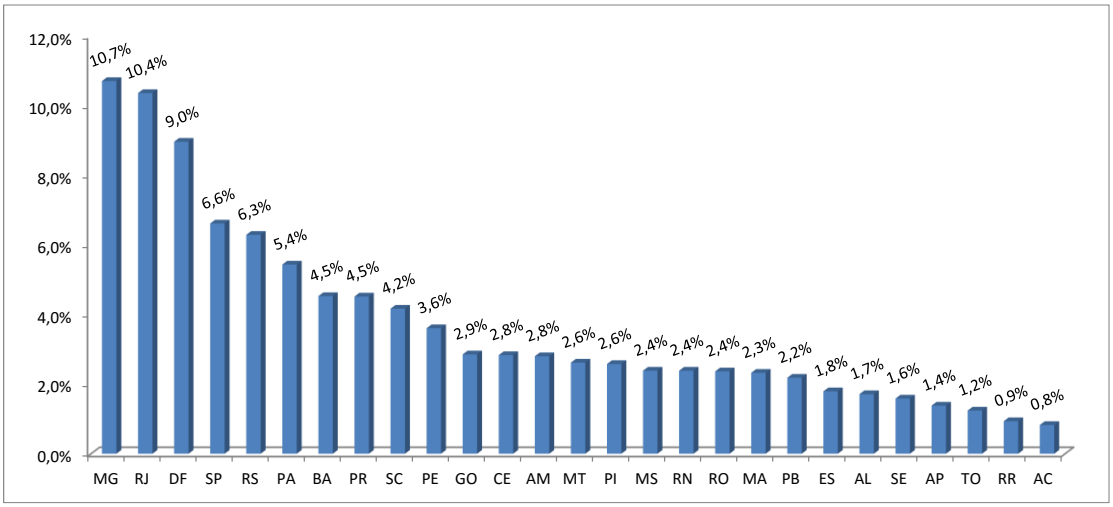
Tabela 7 – Quantidade de Não Adesões, por Faixa de Renda

Faixa Base de Contribuição	Total	%
De R$ 4.663,76 a R$ 5.596,50	7.661	31,1%
De R$ 5.596,51 a R$ 6.000,00	5.664	23,0%
De R$ 6.000,01 a R$ 7.000,00	2.114	8,6%
De R$ 7.000,01 a R$ 8.000,00	721	2,9%
De R$ 8.000,01 a R$ 9.000,00	5.772	23,5%
De R$ 9.000,01 a R$ 10.000,00	482	2,0%
De R$ 10.000,01 a R$ 14.000,00	1.594	6,5%
R$ 14.000,01 em diante	589	2,4%
Total Geral	**24.597**	**100,0%**

Fonte: Funpresp-EXE

Os estados da Região Sul, Sudeste (exceto ES), além do DF, PA e BA concentram 61% das não adesões. Minas Gerais é o estado com maior contingente de não adesões, 10,7% do total, principalmente de servidores das Universidades e Institutos Federais, que representam 63% dos órgãos com não adesões naquele estado (Figura 19).

Figura 19 – Percentual de Não Adesões à Funpresp-EXE, por Unidade da Federação



Fonte: Funpresp-EXE

A Tabela 8 a seguir apresenta o *ranking* dos 10 órgãos com maiores quantidades de não adesões. O INSS concentra 8,9% das não adesões, com 2.195 servidores sem cobertura. Em segundo lugar, a Polícia Rodoviária Federal que, conforme já mencionado, questiona judicialmente o regime de previdência complementar aos seus servidores. Destacam-se, também, as 526 não adesões na UFRJ (2,1%) e 498 no Ministério da Fazenda e órgãos vinculados (2,0%).

Tabela 8 – Quantidade de Não Adesões, por Órgão

Denominação do Órgão	Total	%
INSTITUTO NACIONAL DE SEGURO SOCIAL	2.195	8,9%
DEPTO. DE POLICIA RODOVIARIA FEDERAL	886	3,6%
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	526	2,1%
MINISTERIO DA FAZENDA	498	2,0%
INSTITUTO FEDERAL DE SAO PAULO	464	1,9%
DEPARTAMENTO DE POLICIA FEDERAL	449	1,8%
MINIST.DA CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO	445	1,8%
DEPARTAMENTO NAC.DE INFRAEST. DE TRANSP.	421	1,7%
MINIST.DA AGRICULTURA,PECUARIA E ABAST.	417	1,7%
UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA	386	1,6%
OUTROS	17.910	72,8%
TOTAL	**24.597**	**100,0%**

Fonte: Funpresp-EXE

Finalmente, o recorte das não adesões segundo o cargo dos servidores aponta, conforme já destacado ao longo do artigo, para o grande contingente de professores das Universidades e Institutos Federais que ainda não aderiram à Funpresp-EXE.

Tabela 9 – Quantidade de Não Adesões, por Cargo

Denominação do Cargo	Total	%
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR	8.045	32,7%
PROFESSOR ENS BASICO TECN TECNOLOGICO	4.135	16,8%
TECNICO DO SEGURO SOCIAL	1.602	6,5%
POLICIAL RODOVIARIO FEDERAL	884	3,6%
TECNICO EM ASSUNTOS EDUCACIONAIS	478	1,9%
PEDAGOGO-AREA	381	1,5%
ADMINISTRADOR	365	1,5%
ANALISTA DO SEGURO SOCIAL	351	1,4%
MEDICO-AREA	339	1,4%
TEC INFOR GEOGRAFICAS E ESTATISTICA	317	1,3%
TEC SUPORTE INFRA-ESTRUT DE TRANSPORTES	309	1,3%
ANALISTA TRIBUTARIO REC FEDERAL BRASIL	307	1,2%
ESCRIVAO DE POLICIA FEDERAL 3A CLASSE	296	1,2%
ASSISTENTE EM CIENCIA E TECNOLOGIA	286	1,2%
ASSISTENTE SOCIAL	269	1,1%
PERITO MEDICO PREVIDENCIARIO	241	1,0%
PSICOLOGO-AREA	241	1,0%
BIBLIOTECARIO-DOCUMENTALISTA	222	0,9%
ENFERMEIRO-AREA	217	0,9%
TECNICO	197	0,8%
OUTROS	5.115	20,8%
TOTAL	**24.597**	**100,0%**

Fonte: Funpresp-EXE

De acordo com a Tabela 9, são 8 mil professores de Universidades e 4,1 mil professores de Institutos Federais nesta situação. Juntos, representam quase 50% do total das não adesões, o que representa importante indicador para as ações de ampliação de cobertura da Funpresp-EXE.

7. Considerações Finais e Propostas

Vários são os desafios da instituição, implementação e desenvolvimento da previdência complementar dos servidores públicos. Inicialmente, por conta da decisão de criação de uma EFPC ou apenas um plano de benefícios. Segundo, em caso de criação de uma entidade como fez o Poder Executivo da União, os custos elevados de administração do fundo de pensão, sobretudo os relativos ao processo até o alcance do seu pleno funcionamento e equilíbrio orçamentário, carecem de aportes iniciais para o funcionamento.

Terceiro, a implementação da estrutura de governança da entidade precisa ser independente dos respectivos RPPS dos entes federativos. Por fim, a mudança de paradigma da previdência do servidor público, com benefícios limitados ao teto do RGPS após a adoção ao regime de previdência complementar, exige uma estrutura de educação previdenciária e altos investimentos em comunicação e no processo de vendas dos planos, sem que as entidades possuam tal conhecimento prévio.

No caso da Funpresp-EXE o percentual médio de adesão atingiu o patamar de 31% dos potenciais participantes e várias são as medidas adotadas para divulgação e captação de novas adesões em busca do melhoramento deste índice: elaboração de cartilhas para carreiras específicas, desenvolvimento de simuladores de benefícios para subsidiar o processo de adesão, criação de vídeos educativos, atendimentos personalizados presenciais e à distância, informativos periódicos para participantes, patrocinadores e potenciais participantes, ciclo de palestras nos eventos de ambientação e posse de servidores, dentre outros.

Além disso, por considerar as áreas de Recursos Humanos dos 205 patrocinadores da Funpresp-EXE, atores diretamente envolvidos no processo de

captação e adesão, a entidade realiza periodicamente nas diversas localidades do país eventos de treinamento e educação previdenciária destinados a este público.

Foi ainda promovida a contratação de uma seguradora com a finalidade de transferência e compartilhamento de riscos atuariais referentes aos benefícios de invalidez e pensão por morte, atrelada à captação de novas adesões, aproveitando o "*know-how"* comercial da companhia seguradora bem como sua capilaridade nos estados brasileiros.

Adicionalmente, uma facilidade encontrada, apesar da capilaridade em relação à distribuição dos servidores públicos no país e o número de patrocinadores, foi a centralização do sistema de pessoal da União, permitindo a adoção de estratégias de agrupamento de dados por idade, renda, região, etc, contribuindo para implementação de políticas de comunicação da fundação.

Do ponto de vista do equilíbrio e saneamento das contas públicas no longo prazo, a instituição da previdência complementar do servidor público é extremamente meritória, inclusive em relação à solvência do regime anterior de aposentadoria. Contudo, não é panaceia de curto prazo para resolver problemas financeiros no caixa dos Tesouros estaduais ou municipais, como aconteceu na aprovação recente de leis estaduais que instituíram o regime de previdência complementar dos servidores públicos. O País passou por quatro reformas da previdência num período de 15 anos e estamos vivenciando uma acelerada transição demográfica cujos efeitos trarão nova dinâmica ao mercado de trabalho e aos processos de trabalho da administração pública.

Por isso é preciso bastante zelo na constituição dessas Entidades privadas de previdência complementar, sobretudo com ênfase inicial na governança e na modelagem dos planos de contribuição definida, pois as exigências, a regulação, a

fiscalização e o regime disciplinar são diferenciados em relação aos arranjos públicos dos regimes próprios vinculados aos Estados e Municípios baseados em planos de benefício definido.

Outro desafio importante para as Entidades de previdência complementar dos servidores públicos diz respeito ao processo de oferta do plano de benefícios no momento da posse ou da entrada em exercício no serviço público. Pelo art. 16 da Lei Complementar nº 109, de 2001, os planos previdenciários devem ser obrigatoriamente oferecidos a todos os empregados dos patrocinadores. Assim, restam algumas indagações: quem deve fazer essa oferta? Essa oferta está registrada na pasta funcional do empregado ou servidor público? Algum órgão de controle audita esse processo de oferta do plano? O risco jurídico e financeiro foi considerado nas hipóteses de não se oferecer e, no futuro, possa talvez acontecer a judicialização com efeitos financeiros retroativos para os patrocinadores e desdobramentos para as EFPC?

No caso da Funpresp-EXE, ficou avençado pelo Convênio de Adesão, que o patrocinador será responsável pelo registro jurídico e oferta do plano de benefícios junto aos novos servidores, tanto pela ampla cobertura geográfica, pela quantidade dos patrocinadores (202 do Poder Executivo Federal e 3 do Poder Legislativo Federal) e pela pulverização e perfil das carreiras profissionais dos servidores públicos.

O sistema de fundos de pensão no Brasil já se encontra maduro e preparado para discutir a obrigatoriedade, sobretudo num contexto de envelhecimento populacional, da constituição de previdência privada para as novas gerações de trabalhadores que chegarão ao mercado de trabalho.

Nesse contexto, para os novos servidores, um caminho para a ampliação da cobertura é a proposta de adesão automática ou presumida em planos de contribuição

definida para trabalhadores/servidores entrantes no mercado de trabalho com remuneração acima do teto do RGPS, via alteração legislativa (lei ordinária, PLP/Projeto de Lei Complementar que modifica o artigo 16 da LC nº 109, de 2001, ou PEC/Proposta de Emenda Constitucional que altera o artigo 202 da Constituição Federal).

Tal medida, também chamada de "*soft-mandatory*", foi adotada nos Estados Unidos (2007) e Reino Unido (2012), sendo gradual no tempo e por tamanho das empresas. Trata-se de uma política pública para encorajar voluntariamente as pessoas a pouparem para a sua previdência privada, oferecendo-lhes um prazo para manifestar sua intenção de permanecer ou sair do plano de previdência, invertendo assim a inércia comportamental de não economizarem para a fase da aposentadoria.

O mecanismo da adesão automática é uma dentre várias práticas encontradas na literatura sobre economia comportamental[22]. Parte-se do suposto de que nem sempre os indivíduos tomam suas decisões de forma racional. Em outras palavras, muitas informações relevantes não estão disponíveis ou não são percebidas pelos indivíduos e, assim, a racionalidade é limitada no momento de tomada de decisão.

Em geral é uma escolha intertemporal, as pessoas valorizam mais as perdas presentes que os ganhos futuros. Assim, muitos indivíduos sentem dificuldade de realizar e racionalizar o investimento em previdência por exigir planejamento financeiro por prazo extenso e por enxergarem a contribuição previdenciária como uma redução do consumo no presente (perda) e não como um benefício futuro (ganho).

[22] Ver livro "Rápido e Devagar: duas formas de pensar". Daniel Kahneman. Ed. Objetiva, Rio de Janeiro, 2012; e o artigo "Save More Tomorrow: Using Behavioral Economics to Increase Employee Saving, por Richard H. Thaler e Shlomo Benartz *Journal of Political Economy,* 2004, vol. 112, no. 1, pt. 2, da University of Chicago.

No campo das finanças e, em particular, na formação de uma poupança previdenciária, muitas pessoas não poupam simplesmente porque nunca decidem fazê-lo. Neste caso, a racionalidade limitada associada à aversão ao risco faz com que exista uma tendência inercial nos indivíduos a não tomarem decisões que alterem o seu *status quo*, mesmo que a mudança gere uma melhoria, isto é, seja mais racional.

Assim, vários estudos científicos apontam que medidas que simplifiquem a adesão aos planos previdenciários, dentre eles a adesão automática [23], são efetivas para o aumento da cobertura. No caso da Funpresp-EXE, a proposta de adesão automática daria grande incentivo para o fomento da previdência complementar dos servidores públicos federais.

Nessa direção, o deputado Gonzaga Patriota (PSB-PE) apresentou, em 20 de novembro de 2014, o projeto de Lei (PL) nº 8.105, propondo alterar o art. 1º da Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012, que institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo.

Pela proposta, seriam automaticamente incluídos no regime de previdência complementar, instituído pela referida norma jurídica, todos os servidores que ingressarem no serviço público federal. Será assegurado ao servidor que não desejar aderir ao regime de previdência complementar o direito à sua exclusão a qualquer momento, mediante declaração expressa e escrita e que será facultado aos servidores que tenham ingressado no serviço público anteriormente à vigência do projeto de lei aderir ao novo regime de previdência complementar, mediante declaração expressa e escrita.

[23] Difere da "inscrição simplificada" que poderia melhorar o processo de adesão sem a utilização de papel ou formulário, mas por meio de processos eletrônicos, com segurança jurídica e de tecnologia, de contratação da previdência complementar.

Pelo crescimento da previdência complementar em bases jurídicas mais sólidas, esse impulso normativo, além do trabalho de informação/orientação e de “venda” do plano já desenvolvido pela Funpresp-EXE, poderia abrir nova perspectiva para formação de poupança estável com vistas à aposentadoria dos servidores públicos no País.

8. Referências Bibliográficas

1. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS FUNDOS DE PENSÃO – ABRAPP. Consolidado Estatístico – Dezembro 2014.
2. AGUIAR, Manoel Robson, DUARTE, Taís & PINHEIRO, R. P. Previdência complementar do servidor público: um exame atuarial comparativo. Capítulo 5 do Livro CEGOV Políticas de emprego, trabalho e previdência. Título: Trabalho, previdência, saúde e assistência. UFRGS, 2014.
3. AMARAL, F. V. A., GIAMBIAGI, F. e CAETANO, M.A. O fundo previdenciário dos servidores da União: resultados atuariais. Artigo, 2013.
4. BESHEARS, J., CHOI, J.J, LAIBSON, D.I. e MADRIAN, B.C. “The Availability and Utilization of Loans”. Documento de trabalho do NBER N. 17.118 Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, Inc, 2011.
5. CHOI, J.J., D. LAIBSON, B. C. MADRIAN e A. METRICK. “Saving for Retirement on the Path of Least Resistance.”. Levine’s Bibliography 122247000000000606, UCLA Department of Economics, 2004.
6. CLARK, Robert L., MAKI, Jennifer A. & MORRIL, Melinda S. Can Simple Informational nudges incresase Employee Participation in a 401(k) plan? NBER/USA, oct/2013: Working Paper 19591.
7. Decreto nº 7.808, de 20 de setembro de 2012. Brasília-DF.
8. FUNCEF. Relatório Anual 2013. Disponível em https://www.funcef.com.br/COSOC/relatorios/RAI2013/arquivos/relatorio-anual-2013.pdf. Acesso em 04/05/2015.

9. FUNPRESP. Regulamento do Plano de Benefícios do Poder Executivo Federal (ExecPrev), aprovado pela Portaria Previc nº 44, de 2013, Brasília-DF.

10. _____. Estatuto e Convênio de Adesão, aprovado pela Portaria nº 604, de 2012, Brasília-DF.

11. _____. Nota técnica atuarial: Plano Executivo Federal, 2013. Brasília-DF.

12. _____. Relatório Anual de Atividades 2013 e 2014. Brasília-DF, abr/2014 e abr/2015.

13. Kahneman, D. Rápido e Devagar: duas formas de pensar. Ed. Objetiva, Rio de Janeiro, 2012.

14. Lei nº 12, 618, de 30 de abril de 2012. Brasília-DF, 2012.

15. MADRIAN, B.C. e D.F. SHEA. "The Power of Suggestion: Inertia in Participation and Savings Behavior." *The Quartely Journal of Economics*, vol. 116(4):1149-1187 (novembro) (MIT Press), 2001.

16. MADRIAN, B.C., LAIBSON, D.I. e CHOI, J.J. "Reducing the Complexity Costs of Participation Through Quick Enrollment.". Scholarly Articles 4686772. Cambridge, MA: Harvard University, Department of Economics, 2009.

17. MOSCATO & VON ZUBEN. Uma visão geral de clusterização de dados: análise de dados em Bioinformática, DCA/Feec/Unicamp, 1999.

18. MPOG. Orientação Normativa nº 02, de 2015, Brasília-DF.

19. OCDE. Pension Markets in Focus. Disponível em www.oecd.org/finance/private-pensions/pensionmarketsinfocus.htm. Acesso em 11/05/2015.

20. PENSIONS&INVESTMENTS. The P&I/Towers Watson 300: world's largest pension funds. Disponível em www.pionline.com/article/20140901/INTERACTIVE/140829913. Acesso em 11/05/2015.

21. PINHEIRO, R. P. Funpresp: uma perspectiva nova para a previdência complementar. Revista de Previdência/UERJ nº 11. Rio de Janeiro: Gramma, pgs. 313-338, 2012.

22. _____. Funpresp: alicerce para o futuro da previdência complementar. Coletânea de Texto do 35º Congresso Brasileiro de Fundos de Pensão da Abrapp 2014.

23. _____. Funpresp: construir as bases para uma previdência forte. Revista Previdência Complementar da SPPC/MPS - Previdência Complementar dos Servidores Públicos: uma decisão inadiável. Brasília-DF, Ano II, nº 2, 2014, páginas 13 a 24.

24. _____. A demografia dos fundos de pensão. Coleção MPS, 2007, Brasília.

25. PREVI. Painel Informativo. Disponível em www.previ.com.br/painel. Acesso em 04/05/2015.

26. SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR - PREVIC. Estatística Trimestral – Dezembro 2014.

27. RANGEL, L. A. A criação da previdência complementar dos servidores públicos e a instituição de um teto para os valores dos benefícios: Implicações na distribuição de renda e na taxa de reposição das aposentadorias. Tese de Doutorado, 2013.

28. SABOIA, J. L. e RANGEL, L. A. Criação da previdência complementar dos servidores federais: motivações e implicações na taxa de reposição das futuras aposentadorias. Texto para discussão 1847 – IPEA. 2013.

29. THALER RICHARD H. E SHLOMO BENARTZ. Save More Tomorrow: Using Behavioral Economics to Increase Employee Saving. Journal of Political Economy University of Chicago, 2004, vol. 112, no. 1, pt. 2.

30. THRIFT INVESTMENT BOARD FEDERAL. Analysis of Participant Behavior and Demographics for 2009-20013. Disponível em www.frtib.gov/ReadingRoom/SurveysPart/Behavior-Demographics-2013.pdf. Acesso em 11/05/2015.

31. TOWERS WATSON. Global Pension Asset Study 2015. Disponível em www.towerswatson.com/en/Insights/IC-Types/Survey-Research-Results/2015/02/Global-Pensions-Asset-Study-2015. Acesso em 11/05/2015.