

**PROJETO DE LEI Nº \_\_\_\_\_, DE 2026**  
(Do Sr. TADEU VENERI)

Altera a Lei nº 14.905, de 28 de junho de 2024, para acrescentar a alínea “e” ao inciso III do Art. 3º e dispor sobre a inaplicabilidade do Decreto nº 22.626, de 7 de abril de 1933, às obrigações contraídas perante as Entidades Fechadas de Previdência Complementar.

O Congresso Nacional decreta:

Artigo 1º - Esta lei altera a Lei nº 14.905, de 28 de junho de 2024, para dispor sobre a inaplicabilidade do Decreto nº 22.626, de 7 de abril de 1933, às obrigações contraídas perante as Entidades Fechadas de Previdência Complementar.

Artigo 2º - O inciso III do artigo 3º da Lei nº 14.905, de 28 de junho de 2024, passa a vigorar acrescido da seguinte alínea “e”:

“Art. 3º Não se aplica o disposto no Decreto nº 22.626, de 7 de abril de 1933, às obrigações: [...]

III – contraídas perante: [...]

**e) Entidades Fechadas de Previdência Complementar”.**

Artigo 3º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

### **Justificativa**

1. O entendimento jurisprudencial atualmente consolidado é no sentido de que as Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), regidas pelas Leis Complementares nº 108 e 109 de 2001, não se equiparam às instituições financeiras. Essa diretriz, atualmente, é largamente aceita pelo Poder Judiciário e representou uma verdadeira vitória ao segmento, demonstrando a preocupação dos julgadores em preservar as



características específicas das EFPC, cujo caráter social e previdenciário as distingue das instituições financeiras e reforça sua natureza não lucrativa e voltada exclusivamente à proteção dos participantes e assistidos.

2. Contudo, nem sempre foi assim<sup>1</sup>.

3. Até aproximadamente a metade da década passada, as Entidades Fechadas de Previdência Complementar ainda enfrentavam dificuldades para se desvincular do conceito de instituição financeira — equiparação que gerava prejuízos significativos ao setor, tendo em vista a própria razão de existir dessas entidades: o pagamento continuado de benefícios de previdência complementar a um grupo restrito (fechado) de participantes, por meio da formalização de contratos de natureza previdenciária e de longuíssima duração. Em média, os primeiros trinta anos de vigência desses contratos destinam-se à fase de acumulação de reservas, seguida da fase de concessão de benefícios, quando ocorre a aposentação dos participantes e sua desvinculação das respectivas empregadoras, que são, em regra, as patrocinadoras dos planos de benefícios.

4. À época, as Entidades Fechadas de Previdência Complementar sustentavam que esses aspectos não poderiam ser desconsiderados, sobretudo porque os serviços por elas oferecidos não se inserem no mercado de consumo. Pelo contrário, defendia-se que apenas podem se vincular às EFPC os empregados de suas respectivas patrocinadoras, sendo vedada a adesão de participantes estranhos à relação empregatícia existente entre empregado (participante) e empregadora (patrocinadora).

5. Essa restrição na contratação entre EFPC e participantes não se limita aos contratos previdenciários, estendendo-se a todas as avenças firmadas pelas entidades com seus participantes, inclusive contratos de mútuo e de financiamento imobiliário.

6. Em outras palavras, as EFPC não podem oferecer empréstimos ou financiamentos no mercado aberto de consumo, estando autorizadas a realizá-los apenas com seus participantes — ativos (contribuintes) ou assistidos —, nos termos do art. 71 da Lei Complementar nº 109/2001, que veda às EFPC a realização de operações comerciais e

<sup>1</sup> [...]. É que a decisão política de envio das entidades fechadas de previdência complementar do capítulo próprio do Sistema Financeiro Nacional para o capítulo da Seguridade Social **não fez as entidades fechadas de previdência complementar estranhas à instituição financeira, nem as tornou independentes do Sistema Financeiro Nacional**, como resulta do disposto nos artigos 192 da Constituição Federal e 3º, inciso II, e 31, parágrafo 2º, inciso I, da Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001. [...]

(HC n. 26.288/SP, relator Ministro Hamilton Carvalhido, Sexta Turma, julgado em 3/2/2005, DJ de 11/4/2005, p. 385.) (grifou-se)



financeiras, excetuando expressamente aquelas celebradas com patrocinadores, participantes e assistidos:

**Art. 71. É vedado às entidades de previdência complementar realizar quaisquer operações comerciais e financeiras:**

I - com seus administradores, membros dos conselhos estatutários e respectivos cônjuges ou companheiros, e com seus parentes até o segundo grau;

II - com empresa de que participem as pessoas a que se refere o inciso anterior, exceto no caso de participação de até cinco por cento como acionista de empresa de capital aberto; e

III - tendo como contraparte, mesmo que indiretamente, pessoas físicas e jurídicas a elas ligadas, na forma definida pelo órgão regulador.

**Parágrafo único. A vedação deste artigo não se aplica ao patrocinador, aos participantes e aos assistidos, que, nessa condição, realizarem operações com a entidade de previdência complementar.**

7. A desvinculação das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC) da condição de instituições financeiras decorreu de um processo gradual, hoje plenamente consolidado, no qual o Superior Tribunal de Justiça firmou, de forma definitiva, o entendimento de que tais entidades não podem ser equiparadas às instituições financeiras<sup>2</sup>, sendo-lhes inaplicáveis os normativos próprios do direito bancário. Esse processo culminou, inclusive, na edição da Súmula nº 563 do STJ, que dispõe:

O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às entidades abertas de previdência complementar, não incidindo nos contratos previdenciários celebrados com entidades fechadas.

8. Essa almejada desvinculação do conceito de instituições financeiras representou uma vitória para o segmento, diante da incidência de legislação específica e da ausência de fins lucrativos que as EFPC possuem.

9. Porém, com base na reconhecida não-equiparação das EFPC às instituições financeiras, algo que atualmente não mais se discute, o Superior Tribunal de Justiça, por meio da Quarta Turma, no julgamento do Recurso Especial nº 1.854.818/DF, em 30 de junho de 2022, firmou o entendimento de que *“nos contratos de mútuo celebrados pelas entidades fechadas de previdência complementar com seus participantes/beneficiários, é ilegítima a cobrança de juros remuneratórios acima do limite legal e apenas estão autorizados a arrecadar capitalização de juros na periodicidade anual, desde que pactuado o encargo”*.

<sup>2</sup> [...] 3. Por um lado, ao contrário das entidades abertas de previdência privada, **as fechadas não estão submetidas ao CDC nas suas relações contratuais com participantes e assistidos de planos de benefícios e não são instituições financeiras, estando submetidas à fiscalização de órgão público vinculado ao Ministério da Previdência Social**. Por outro lado, apenas as entidades abertas de previdência privada podem ter finalidade lucrativa e são formadas por instituições financeiras e seguradoras, autorizadas e fiscalizadas por órgãos vinculados ao Ministério da Fazenda. [...] (REsp n. 1.176.000/PR, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 10/3/2016, DJe de 5/4/2016.)



10. Com efeito, o Poder Judiciário tem entendimento que “*afastada a equiparação [da EFPC] a uma instituição financeira, não há que se falar em liberdade para estipulação de juros remuneratórios nos moldes do mercado financeiro (Súmula 596/STF). A relação contratual passa a ser regida pela legislação civil comum. Dessa forma, a cobrança de juros remuneratórios e sua capitalização nos contratos de mútuo celebrados com os participantes submetem-se aos limites impostos pelo Decreto nº 22.626/1933 (Lei de Usura) e pelo Código Civil*” (AREsp n. 2.998.607, Ministro Humberto Martins, DJEN de 30/09/2025.).

11. Para além disso, o Judiciário tem entendido que “*a utilização de sistemas de amortização como a Tabela Price, que pressupõem a capitalização composta de juros, é incompatível com a vedação de capitalização em periodicidade inferior à anual para esses contratos*” (AREsp n. 2.998.607, Ministro Humberto Martins, DJEN de 30/09/2025.). O mesmo entendimento é direcionado ao Sistema de Amortização Constante - SAC. Ambos, Tabela PRICE e SAC, são os métodos de amortização mais comumente utilizados nas operações financeiras realizadas com os participantes e assistidos pelas Entidades Fechadas de Previdência Complementar.

12. Essa interpretação tem produzido graves consequências práticas. A desequiparação das EFPC ao status de instituições financeiras vem sendo deturpada, passando a servir de fundamento, pelo Judiciário, para afastar o regime de capitalização que lhes é imposto — e que lhes é essencial — pela Constituição Federal e pela Lei Complementar nº 109/2001:

#### CF/88

Art. 202. O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar

#### LC 109/2001

Art. 1º O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, é facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício, nos termos do caput do art. 202 da Constituição Federal, observado o disposto nesta Lei Complementar.

Art. 18. O plano de custeio, com periodicidade mínima anual, estabelecerá o nível de contribuição necessário à constituição das reservas garantidoras de benefícios, fundos, provisões e à cobertura das demais despesas, em conformidade com os critérios fixados pelo órgão regulador e fiscalizador. § 1º O regime financeiro de capitalização é obrigatório para os benefícios de pagamento em prestações que sejam programadas e continuadas.



13. Em suma: **é vedada às EFPC a obtenção de lucro, mas é obrigatória a capitalização de todos os recursos por elas administrados, inclusive aqueles decorrentes das operações realizadas com participantes, como mútuos e financiamentos.**

14. Trata-se de um regime inafastável, de observância obrigatória, aplicável a todas as relações jurídicas firmadas pelas entidades fechadas: tanto aos contratos previdenciários propriamente ditos, nos quais as contribuições dos participantes e das patrocinadoras asseguram a formação das reservas destinadas ao pagamento de benefícios, quanto aos **contratos de mútuo e financiamento celebrados com participantes e assistidos, que configuram verdadeiros investimentos. Esses investimentos devem gerar retorno financeiro aos planos de benefícios, garantindo a capitalização necessária à sua perpetuidade e ao pagamento continuado de aposentadorias e pensões a centenas de milhares de assistidos e pensionistas.**

15. Diversas Entidades Fechadas de Previdência Complementar — entre elas duas das maiores do Brasil e da América Latina, a **Fundação dos Economiários Federais (FUNCEF)** e a **Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil (PREVI)**, além da FUNDIÁGUA – Fundação de Previdência Complementar e outras — vêm sendo demandadas em massa por participantes e assistidos que buscam a revisão judicial dos contratos de empréstimos e financiamentos habitacionais. Nessas ações, os autores requerem a limitação dos juros remuneratórios ao teto de 12% ao ano (ou 1% ao mês), bem como a substituição dos sistemas de amortização Tabela Price e SAC, amplamente utilizados, por métodos baseados em juros simples. Em inúmeras decisões, tem-se determinado a repetição de indébito, o que impõe às Entidades o dever de restituir valores expressivos e compromete a sustentabilidade das operações de crédito realizadas pelas EFPC.

16. Tal cenário decorre da desconsideração de que a concessão de empréstimos pelas EFPC é regida por legislação específica, especialmente a Lei Complementar nº 109/2001 e a Resolução CMN 4.994/2022, e não se confunde com a atividade de intermediação financeira típica das instituições bancárias.

17. **A operação de crédito realizada pelas Entidades é um instrumento de rentabilização dos recursos garantidores dos planos de benefícios, e não de obtenção de lucro. Os ganhos obtidos não se destinam a acionistas ou investidores, mas ao fortalecimento do fundo coletivo que assegura o pagamento de aposentadorias e pensões, garantindo o equilíbrio atuarial e a solvência do sistema previdenciário complementar.**



18. Ocorre que a jurisprudência em formação deixa de atentar para o fato de que a concessão de empréstimos pelas EFPC é regida por legislação própria, **confundindo “rentabilização” com “lucro”**. A interpretação predominante sustenta que, por não possuírem fins lucrativos, tais instituições não poderiam auferir ganhos com a concessão de crédito.

19. Todavia, essa compreensão ignora que os resultados obtidos com a carteira de empréstimos das Entidades não constituem lucro em sentido empresarial, mas rentabilidade institucional, uma vez que todos os recursos auferidos são integralmente destinados aos planos de benefícios, com o objetivo de assegurar sua manutenção, equilíbrio atuarial e perpetuidade.

20. **Em relação às operações com participantes firmadas por EFPC, aplicam-se especialmente o art. 71, parágrafo único, da Lei Complementar nº 109/2001<sup>3</sup> e o art. 25 da Resolução CMN 4.994/2022<sup>4</sup>.**

21. **O primeiro deixa claro que as operações com participantes, como a concessão de empréstimos, são operações financeiras em sentido lato, enquanto o segundo vincula os encargos contratuais dessas operações à superação da meta atuarial para planos constituídos na modalidade de benefício definido — ou ao índice de referência previsto na política de investimentos, no caso de planos estruturados em outras modalidades.**

22. Trata-se, portanto, de um regramento próprio e de caráter técnico, voltado à proteção da solvência dos planos e da segurança dos participantes.

23. Diante disso, **a aplicação da Lei da Usura revela-se incompatível com o regime jurídico das EFPC. O princípio da especialidade normativa** impõe que a lei especial prevaleça sobre a lei geral quando ambas tratam da mesma matéria. A legislação previdenciária complementar e as normas do Conselho Monetário Nacional são específicas e

<sup>3</sup> Art. 71. É vedado às entidades de previdência complementar realizar quaisquer **operações comerciais e financeiras**: [...]

Parágrafo único. **A vedação deste artigo não se aplica ao patrocinador, aos participantes e aos assistidos, que, nessa condição, realizarem operações com a entidade de previdência complementar.**

<sup>4</sup> Art. 25. A EFPC deve observar, em relação aos recursos garantidores de cada plano, o limite de até 15% (quinze por cento) no segmento de operações com participantes no conjunto de:

I - empréstimos pessoais concedidos com recursos do plano de benefícios aos seus participantes e assistidos;

[...]

**§ 4º Os encargos financeiros das operações com participantes devem ser superiores à taxa mínima atuarial, para planos constituídos na modalidade de benefício definido, ou ao índice de referência estabelecido na política de investimentos, para planos constituídos em outras modalidades, acrescidos de taxa referente à administração das operações e de taxa adicional de risco. (grifou-se)**



suficientes para disciplinar as operações com participantes, não havendo espaço para a incidência do Decreto nº 22.626/1933.

24. A submissão das EFPC às restrições da Lei da Usura desvirtua sua função institucional, inviabiliza a rentabilização dos ativos e reduz a capacidade de cumprir a meta atuarial, o que, em última instância, ameaça o equilíbrio dos planos e o próprio pagamento dos benefícios previdenciários. **A manutenção desse cenário tende a tornar inviáveis as carteiras de empréstimos e financiamentos, podendo acarretar déficits atuariais e a imposição de contribuições extraordinárias aos participantes e assistidos — em prejuízo coletivo.**

25. Em síntese, a presente proposição visa afastar a aplicação da Lei da Usura às operações celebradas entre as EFPC e seus participantes, reconhecendo o regime jurídico especial dessas entidades e assegurando a preservação do equilíbrio atuarial e financeiro dos planos de benefícios. Trata-se de medida necessária à proteção do sistema de previdência complementar fechada, à segurança jurídica das operações e à continuidade das políticas de rentabilização dos recursos previdenciários, que garantem a sustentabilidade e a dignidade dos trabalhadores participantes e assistidos.

26. **Não é demais ressaltar que os encargos dos contratos de empréstimo das Entidades são, naturalmente, inferiores aos praticados no mercado, especialmente em comparação com aqueles oferecidos por instituições financeiras, ainda que as EFPC façam uso da Tabela PRICE ou SAC como métodos de amortização ou que eventualmente os juros sejam superiores a 12% ao ano.**

27. Dessa forma, as inúmeras condenações judiciais que aplicam o Decreto nº 22.626, de 7 de abril de 1933, às Entidades Fechadas de Previdência Complementar resultarão, fatalmente, no encerramento das carteiras de empréstimo e financiamento de diversas delas, podendo ocasionar prejuízos significativos que exijam equacionamentos e o estabelecimento de contribuições extraordinárias a participantes e assistidos, diante da necessidade de preservar a saúde financeira e atuarial dos planos de benefícios.

28. Esses prejuízos certamente repercutirão em toda a economia nacional, uma vez que as carteiras de empréstimos e financiamentos das entidades não representam apenas uma fonte de retorno para as próprias EFPC, mas também um importante vetor de estímulo ao mercado brasileiro.



29. Os recursos obtidos por participantes e assistidos, a título de empréstimos ou financiamentos, são utilizados para a aquisição de bens, pagamento de dívidas e movimentação da economia, gerando reflexos positivos em diversos setores produtivos e de serviços.

30. Conforme destacado pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC), **“o sistema fechado brasileiro é um dos mais fortes do mundo. Possui um patrimônio que ultrapassa R\$ 1,3 trilhão – resultado da poupança acumulada pelos trabalhadores e trabalhadoras nos anos laborais. Além de contar, no caso dos fundos patrocinados, com aportes efetuados pelos empregadores, como um benefício adicional ao contrato de trabalho.”**<sup>5</sup>

31. **Assim, a carteira de empréstimos das EFPC, ao gerar retorno financeiro, fortalece não apenas os planos de benefícios, mas também contribui para o dinamismo do mercado interno, beneficiando diretamente participantes e assistidos e, indiretamente, todos os agentes econômicos que se relacionam com eles por meio das transações realizadas com base nesses recursos.**

32. Assim, considerando a existência de normativos específicos que disciplinam a concessão de empréstimos e financiamentos habitacionais pelas Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPCs), propõe-se o presente Projeto de Lei com o objetivo de proteger essas Entidades da litigiosidade abusiva, que inevitavelmente conduzirá os planos de benefícios ao desequilíbrio atuarial e financeiro, podendo exigir intervenções que afetarão todos os participantes e assistidos.

33. Tal cenário poderá culminar, inclusive, no encerramento das carteiras de empréstimos das EFPC — realidade cada vez mais próxima diante da multiplicação de ações revisionais que buscam alterar os encargos contratuais dos empréstimos concedidos pelas entidades, encargos esses já pactuados em conformidade com a legislação específica aplicável ao segmento.

Sala das Sessões, 03 de fevereiro de 2026.

Deputado TADEU VENERI

<sup>5</sup> <https://www.gov.br/previc/pt-br/noticias/saiba-porque-e-importante-contribuir-com-a-previdencia-complementar-desde-a-juventude>





Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD267337086200>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Tadeu Veneri



\* CD 267337086200 \*