

Projeto de Lei Ordinária Nº _____, DE 2026.
(Do Sr. Rubens Pereira Júnior)

Veda a utilização direta ou indireta de ativos, reservas, participações e receitas vinculadas aos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) e fundos previdenciários para integralização de capital, reestruturação financeira ou cobertura de perdas de instituições financeiras públicas ou sociedades de economia mista, salvo autorização do Congresso Nacional; exige estudos prévios (laudo atuarial e estudo de impacto financeiro independentes), assegura direito de preferência e mecanismos de proteção contra diluição, disciplina a vinculação de receitas de securitização, impõe comunicação prévia e autorização do Tribunal de Contas e do Ministério Público, estabelece regras de transparência, responsabilização administrativa, civil e penal para gestores e administradores, e dispõe sobre aplicação, competência fiscalizadora e disposições transitórias.

O Congresso Nacional decreta:



Art. 1º Esta Lei estabelece normas de salvaguarda do patrimônio previdenciário dos Regimes Próprios de Previdência Social — RPPS e dos fundos previdenciários públicos (federais, estaduais e municipais), bem como dos fundos previdenciários instituídos por lei complementar ou específica, dispondo sobre vedações, procedimentos, exigências prévias, mecanismos de proteção patrimonial, transparência, responsabilização e medidas de fiscalização e controle.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei Complementar: I — as disposições dos arts. 3º a 9º constituem normas gerais de proteção do patrimônio previdenciário, aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício da competência legislativa concorrente prevista no art. 24, XII e §§ 1º a 4º, da Constituição Federal; II — os procedimentos específicos relativos a prazos, quóruns e ritos de instrução aplicam-se diretamente ao RPPS federal e aos fundos previdenciários da União, servindo como modelo de referência às demais unidades federativas, que disporão sobre a regulamentação procedimental no âmbito de sua competência suplementar, respeitados os parâmetros mínimos fixados nesta Lei Complementar.

Art. 2º Para os fins desta Lei, consideram-se:

I — patrimônio previdenciário: o conjunto de ativos financeiros, não financeiros, reservas técnicas, superávits, receitas vinculadas, títulos e demais bens e direitos afetos ao custeio das obrigações previdenciárias dos RPPS e dos fundos previdenciários;

II — receitas vinculadas: receitas cuja destinação ao custeio, financiamento ou reconstituição do patrimônio previdenciário decorre de norma constitucional, legal ou de ato jurídico-formal que estabeleça vinculação específica;

III — fundos previdenciários: entidades dotadas de personalidade jurídica própria ou de parcelas patrimoniais vinculadas, constituintes de dotação patrimonial destinada ao custeio das responsabilidades atuariais de RPPS e regimes complementares públicos;

IV — operação com potencial de risco ao patrimônio previdenciário: qualquer ato jurídico, financeiro ou societário que possa provocar transferência, afetamento, diluição, garantia, oneração, cessão, venda, subscrição, integralização de capital,



securitização, reassunção de risco ou uso de receitas vinculadas do patrimônio previdenciário;

V — operação de risco: operação cujo resultado possa, direta ou indiretamente, reduzir reservas técnicas, alterar projeções atuariais, aumentar passivo contingente ou implicar necessidade de recomposição patrimonial;

VI — laudo atuarial independente: estudo técnico elaborado por entidade ou profissional credenciado nos termos desta Lei, contendo avaliação do impacto atuarial e financeiro da operação por horizonte mínimo de 30 (trinta) anos, inclusive em cenários stress;

VII — agente público: ocupante de cargo, emprego ou função pública nos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como membros de conselhos de administração e fiscal, órgãos de direção ou de deliberação dos fundos previdenciários.

Art. 3º É vedada, salvo mediante autorização legislativa expressa e observância dos requisitos previstos nesta Lei, a utilização, direta ou indireta, dos ativos, reservas, participações societárias, receitas vinculadas e demais elementos do patrimônio previdenciário para:

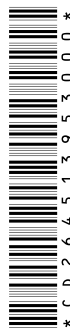
I — integralização, total ou parcial, de capital social de instituições financeiras públicas, sociedades de economia mista ou empresas controladas direta ou indiretamente por entes públicos;

II — operações de reestruturação financeira que impliquem transferência de risco ao patrimônio previdenciário sem garantias, compensações atuariais, cláusulas de recomposição ou contrapartidas econômicas e técnicas adequadas;

III — cobertura de perdas, déficits, recapitalização, provisões ou responsabilidades de quaisquer instituições financeiras, fundos de investimento ou veículos patrimoniais sem a recomposição prévia integral e demonstrada da parcela afetada do patrimônio previdenciário;

IV — constituição de garantias, avais ou fianças que onerem o patrimônio previdenciário sem autorização legislativa expressa e demonstração, por laudo atuarial independente, de inexistência de risco relevante ao equilíbrio do regime;

V — quaisquer operações destinadas a transferir para o patrimônio previdenciário riscos cuja assunção não seja compatível com o objeto previdenciário ou com o princípio da preservação do equilíbrio atuarial.



Art. 4º Qualquer operação com potencial de afetar o patrimônio previdenciário somente poderá ser proposta, deliberada ou concretizada após o atendimento cumulativo das seguintes exigências:

I — apresentação de laudo atuarial independente, elaborado por entidade técnica credenciada, contendo, no mínimo:

a) avaliação detalhada do impacto sobre o equilíbrio atuarial e financeiro do RPPS ou do fundo previdenciário por horizonte não inferior a 30 (trinta) anos;

b) cenários probabilísticos e de stress macroeconômico, demográfico e de mercado;

c) propostas de mecanismos de mitigação de risco e de recomposição patrimonial, com cronograma e fontes de custeio;

II — apresentação de estudo de impacto financeiro, fiscal e orçamentário, que contemple alternativas de custeio e plano de recomposição patrimonial, incluindo estimativa dos efeitos sobre contas públicas, limites de gastos e metas fiscais, e, quando aplicável, efeitos sobre transferências constitucionais e fundos vinculados;

III — publicação prévia, por período não inferior a 30 (trinta) dias úteis, integral dos estudos mencionados nos incisos I e II na página eletrônica oficial do ente e do respectivo RPPS ou fundo, vedada a deliberação enquanto pendente de audiência pública;

IV — realização de audiência pública presencial ou virtual, com prazo mínimo de 15 (quinze) dias úteis entre a publicação dos estudos e a realização da audiência, assegurada a ampla participação de representantes de beneficiários, contribuintes, especialistas, Ministério Público e demais interessados;

V — parecer prévio vinculante do órgão de fiscalização competente (Tribunal de Contas da União, tribunais de contas estaduais ou municipais, conforme a competência), em observância ao rito previsto no Regimento do respectivo Tribunal, e manifestação do Ministério Público de Contas, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias úteis contado do recebimento da comunicação prevista no art. 7º desta Lei; transcorrido o prazo sem manifestação, o órgão instaurará de ofício regime de urgência, com convocação extraordinária e prazo suplementar improrrogável de 15 (quinze) dias úteis, findo o qual o silêncio implicará ausência de óbice para os fins desta Lei, sem prejuízo da responsabilidade funcional do agente omissor;



VI — manifestação do Ministério Público estadual ou municipal, quando o ato afetar RPPS estaduais ou municipais;

VII — autorização legislativa expressa:

a) para atos federais: do Congresso Nacional, por decisão específica e motivada, aprovada na forma regimentada;

b) para atos estaduais: da respectiva Assembleia Legislativa;

c) para atos municipais: da Câmara Municipal competente;

VIII — comprovação de que foram observadas todas as disposições estatutárias, regimentais e contratuais do RPPS ou do fundo previdenciário, inclusive quanto a quóruns deliberativos e competências de conselhos e comitês.

Parágrafo único. Em hipótese alguma poderão os estudos exigidos nos incisos I e II serem elaborados por entidade ligada, controlada ou que possua conflito de interesse com qualquer das partes envolvidas na operação, salvo quando tal impedimento for previamente suprido por mecanismos objetivos e transparentes de mitigação de conflito aprovados pelo órgão fiscalizador competente.

Art. 5º É assegurado ao RPPS ou ao fundo previdenciário detentor de participação acionária ou de direitos societários, em operação de aumento de capital, fusão, incorporação, cisão ou operação análoga, o direito de subscrição proporcional que lhe garanta a preservação da participação percentual preexistente, ressalvadas as hipóteses de autorização legislativa expressa e de recomposição patrimonial nos termos desta Lei.

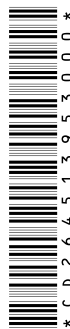
§ 1º A redução da participação do RPPS ou do fundo previdenciário em decorrência de operação societária somente poderá ocorrer mediante:

I — oferta prévia proporcional aos detentores originários e aos demais acionistas, na mesma condição e prazo, ou

II — comprovação, por laudo atuarial independente, de que a manutenção da participação implicaria risco ao equilíbrio atuarial, acompanhado de mecanismo de recomposição patrimonial equivalente ou superior ao valor econômico perdido.

§ 2º Quando a subscrição não for viável por impedimento legal, econômico ou prático, deverão ser estabelecidos mecanismos compensatórios automáticos, observando o princípio da equivalência econômica, mediante:

I — opção por pagamento em espécie, em prazo e condições que preservem o valor econômico da participação;



II — outorga de ativos substitutos de valor comprovado e compatível com a perda patrimonial;

III — cláusulas de ajuste e indexação que preservem o poder aquisitivo da recomposição patrimonial.

§ 3º Os direitos previstos neste artigo deverão constar, obrigatoriamente, nos estatutos, regulamentos e contratos constitutivos do RPPS e dos fundos previdenciários no prazo fixado nesta Lei.

Art. 6º A parcela mínima das receitas provenientes de securitização de créditos públicos vinculada ao financiamento previdenciário deverá ser preservada nos termos da Lei nº 14.430, de 3 de agosto de 2022 (Marco Legal das Garantias e da Securitização), e das normas do Conselho Monetário Nacional aplicáveis à cessão de créditos públicos, sendo vedada a utilização integral ou prioritária dessas receitas para capitalização de instituições financeiras sem recomposição prévia ou simultânea, integral e comprovada, da parcela destinada ao custeio previdenciário, nos percentuais e condições fixados em regulamento editado nos termos do parágrafo único do art. 10 desta Lei Complementar.

Parágrafo único. As operações de titulação, cessão de créditos e securitização que envolvam receitas vinculadas ao patrimônio previdenciário estarão sujeitas às exigências do Art. 4º desta Lei, inclusive quanto à apresentação de laudo atuarial independente e autorização legislativa quando houver remanejamento material de parcela vinculada.

Art. 7º É obrigatória a comunicação imediata, por parte do ente público proponente e do agente responsável, ao Tribunal de Contas competente e ao Ministério Público (Federal, Estadual ou Municipal, conforme o caso), de qualquer proposta, projeto de lei, ato administrativo ou deliberação que implique utilização, oneração, transferência ou afetação do patrimônio previdenciário.

§ 1º Recebida a comunicação, o Tribunal de Contas poderá, ouvido o Ministério Público de Contas, adotar, de forma fundamentada, medidas cautelares e imediatas, inclusive a suspensão do ato, até que sejam prestadas as informações e sejam apresentados os estudos exigidos nesta Lei.

§ 2º As decisões do Tribunal de Contas relativas à autorização, à reprovação ou à determinação de medidas cautelares deverão fundamentar, de modo expresso,



a existência ou não de risco à solvência do RPPS ou do fundo e as medidas de mitigação exigidas.

§ 3º Nos casos em que o Tribunal de Contas reconhecer risco concreto à solvência do regime ou do fundo, poderá condicionar a prática do ato à autorização prévia e específica do órgão de controle competente, independentemente de outras autorizações exigidas nesta Lei.

Art. 8º Os estudos técnicos, laudos, pareceres, atas de deliberação dos conselhos de administração e de previdência, votos, relatórios de acompanhamento e quaisquer documentos que tratem da análise de operações previstas nesta Lei são documentos públicos, sendo obrigatória sua publicação integral e gratuita na página eletrônica oficial do respectivo ente, sem prejuízo de disponibilização em meios físicos quando solicitado.

§ 1º Os relatórios de acompanhamento de recomposição patrimonial deverão ser produzidos com periodicidade não superior a 6 (seis) meses e permanecer disponíveis enquanto perdurar o compromisso de recomposição.

§ 2º É vedada a celebração de acordos de confidencialidade que inviabilizem a publicidade integral dos estudos exigidos por esta Lei, salvo informação estritamente classificada por lei de segurança nacional ou protegida por sigilo fiscal ou bancário, hipótese em que a divulgação deverá ser efetuada em termos compatíveis com a preservação do interesse público e fiscalização.

Art. 9º A violação das obrigações previstas nesta Lei ensejará responsabilização administrativa, civil e, quando cabível, penal dos agentes públicos, gestores, administradores, membros de conselhos e demais pessoas naturais ou jurídicas que tenham praticado, autorizado ou concorrido para a prática do ato em desacordo com suas disposições.

I — As sanções administrativas incluem:

a) multa pecuniária, reversível ao patrimônio do RPPS ou do fundo afetado, proporcional ao dano causado;

b) perda da função pública temporária ou definitiva, conforme gravidade e decisão fundada da autoridade competente;

c) inabilitação para o exercício de cargo, emprego ou função pública por prazo determinado;



d) obrigatoriedade de recomposição patrimonial imediata e integral, sem prejuízo do ressarcimento por perdas e danos.

II — A responsabilização civil alcançará reparação integral dos prejuízos causados ao patrimônio previdenciário, atualização, juros e demais encargos previstos em lei.

III — A responsabilização penal observará os tipos incriminadores previstos na legislação penal vigente, aplicando-se, no que couber, os dispositivos relativos a crimes contra a administração pública e contra o sistema financeiro nacional.

Parágrafo único. As decisões administrativas e judiciais que reconhecerem a existência de dano ao patrimônio previdenciário poderão impor medidas imediatas de bloqueio de valores, indisponibilidade de bens e demais providências necessárias à preservação do acervo afetado, na forma da legislação aplicável.

Art. 10º Aplicam-se supletivamente e de forma prioritária, no âmbito dos RPPS e fundos previdenciários, as disposições desta Lei, sem prejuízo das normas constitucionais, da legislação tributária e demais normas de caráter geral.

I — As exigências de autorização legislativa prévia, apresentação de estudos de impacto atuarial e financeiro e informação tempestiva ao Poder Legislativo e ao controle externo, previstas nesta Lei Complementar para operações que impliquem transferência de patrimônio previdenciário ou risco atuarial relevante, aplicam-se em caráter complementar e específico às normas gerais de responsabilidade fiscal estabelecidas pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, prevalecendo, em caso de conflito, a norma mais protetiva ao equilíbrio atuarial do regime;

II — Regulamentações, atos constitutivos e estatutos dos RPPS e dos fundos previdenciários deverão, no prazo estabelecido no art. 11 desta Lei, incorporar as exigências aqui previstas, sob pena de nulidade relativa de atos que contrariarem dispositivos essenciais desta Lei.

III — Disposições da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 (Lei das Sociedades por Ações), e normas correlatas, aplicáveis a operações societárias envolvendo participantes públicos previdenciários, deverão ser interpretadas à luz dos princípios de proteção ao patrimônio previdenciário, assegurando-se mecanismos de proteção do acionista previdenciário, direito de preferência e mecanismos anti-diluição.



IV — Legislação e normativos sobre securitização e cessão de créditos públicos deverão ser compatibilizados com o disposto no art. 6º desta Lei, de modo a preservar a parcela vinculada ao financiamento previdenciário e a vedar uso prioritário para capitalização bancária sem recomposição.

V — Os Tribunais de Contas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios regulamentarão, por seus regimentos e atos normativos, o procedimento de análise previsto nesta Lei, inclusive fixando prazos, requisitos de instrução e dilação probatória, bem como a possibilidade de adoção de medidas cautelares e cooperação entre controles.

Parágrafo único. Caberá ao Poder Executivo federal, no âmbito de sua competência, editar normas regulamentares necessárias à implantação do sistema de credenciamento de entidades técnicas atuariais, às formas de publicação eletrônica, ao tratamento de informações sensíveis e às disposições procedimentais complementarmente necessárias à efetividade desta Lei.

Art. 11º Disposições transitórias e normas de adaptação:

I — Os entes federativos e os fundos previdenciários terão o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da publicação desta Lei, para adequar estatutos, regulamentos, atos constitutivos e procedimentos internos às exigências nela previstas, prazo prorrogável por ato motivado da autoridade competente em casos devidamente justificados;

II — Operações em estágio avançado, com contratos assinados ou deliberações cuja execução esteja em curso na data de publicação desta Lei, somente poderão prosseguir mediante apresentação e publicação imediata dos estudos exigidos no art. 4º, validação por laudo atuarial independente e autorização legislativa expressa, sob pena de suspensão cautelar determinada pelo Tribunal de Contas competente;

III — Para pequenos entes federativos e fundos de menor porte, cuja recomposição patrimonial imponha risco de descontinuidade de serviços públicos essenciais, poderão ser adotadas medidas especiais de transição, desde que:

a) comprovada a impossibilidade de atendimento imediato das exigências por meio de relatório circunstanciado aprovado pelo respectivo conselho de previdência e submetido ao Tribunal de Contas local;



b) instituído cronograma de recomposição e fortalecimento técnico, com prazos e fontes de custeio definidos;

c) mantidas as salvaguardas mínimas de transparência e participação pública;

IV — A aplicação desta Lei não afasta a imediata possibilidade de controle judicial pelas partes interessadas, nem extingue a prerrogativa dos Tribunais de Contas de expedir determinações e recomendações, bem como de aplicar sanções nos termos de sua competência.

Art. 12º Procedimentos de fiscalização, cooperação e execução:

I — O Tribunal de Contas competente e o Ministério Público poderão solicitar informações, realizar auditorias e requisitar a adoção de medidas administrativas e judiciais necessárias à proteção do patrimônio previdenciário;

II — Os entes públicos deverão custodiar, formalizar e remeter, sempre que requisitados, cópia integral dos estudos, laudos e documentos relativos a operações abrangidas por esta Lei, sob pena de responsabilidade administrativa e multa;

III — A recomposição patrimonial determinada em decisões administrativas, judiciais ou de controle será executada com preferência e prioridade sobre outras exigibilidades, observada a legislação aplicável.

Art. 13º Procedimentos sancionadores e prazos:

I — A instauração de processo administrativo para apuração de infrações desta Lei não obsta a propositura de ação civil ou penal cabível;

II — Os prazos processuais e garantias do contraditório e da ampla defesa deverão ser rigorosamente observados em todos os procedimentos administrativos e judiciais derivados da aplicação desta Lei;

III — As ações judiciais que versarem sobre atos que envolvam risco à solvência de RPPS ou fundos previdenciários terão prioridade de tramitação, assegurada preferência na pauta e medidas de urgência quando demonstrado risco efetivo.

Art. 14º Sanções administrativas acessórias e medidas de reparação:

I — Além das sanções previstas no art. 9º, poderão ser impostas medidas administrativas acessórias, tais como proibição temporária de celebrar contratos



com a administração pública, indisponibilidade de bens e bloqueio de recursos até a recomposição patrimonial;

II — A aplicação de multa e demais sanções observará a gradação em função da gravidade, da extensão do dano, do grau de culpa e da repetição da conduta.

Art. 15º Cooperação entre órgãos de controle:

I — Fica estabelecida cooperação técnica e institucional entre os Tribunais de Contas, Ministério Público, órgãos reguladores, controladorias e demais instituições de controle para fins de fiscalização, troca de informações, integração de procedimentos e adoção de medidas cautelares;

II — Os Tribunais de Contas poderão firmar termos de cooperação e convênios para viabilizar a execução das funções de controle previstas nesta Lei.

Art. 16º Disposições finais sobre interpretação:

I — A interpretação desta Lei deverá privilegiar a proteção do beneficiário e do contribuinte, a preservação do equilíbrio atuarial, a transparência e a responsabilização dos gestores públicos;

II — Em caso de conflito entre normas, interpretar-se-á esta Lei de forma a garantir a preservação do patrimônio previdenciário e a continuidade das obrigações previdenciárias.

Cláusula de vigência:

Art. 17º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Cláusula revogatória:

Art. 18º Revogam-se as disposições em contrário, preservadas as ações administrativas, atos e contratos em execução na forma do art. 11 desta Lei.



JUSTIFICAÇÃO

A iniciativa insere-se na competência de Deputado Federal, tratando de matéria de ordem legislativa federal sobre regimes de previdência, finanças públicas e proteção de direitos dos segurados. Há recente evidência prática (caso IPREV-DF/BRB) de utilização de ativos e receitas previdenciárias para fins de capitalização ou suporte a instituições financeiras, com risco concreto de diluição patrimonial e prejuízo ao equilíbrio atuarial dos regimes.

O ordenamento vigente assegura a proteção do patrimônio previdenciário (princípios constitucionais da seguridade social e da legalidade administrativa), mas carece de norma que estabeleça salvaguardas objetivas, procedimentos técnicos e exigência de autorização legislativa prévia para operações de risco.

A proposta preserva a autonomia orçamentária e a livre iniciativa, impondo limitações proporcionais, laudo atuarial independente, publicidade, direito de preferência e autorização do Congresso Nacional quando houver risco efetivo ao patrimônio previdenciário, além de submeter operações ao controle prévio do Tribunal de Contas e ao Ministério Público, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre proteção de direitos sociais e controle das finanças públicas, reforçando a previsibilidade jurídica e a proteção dos beneficiários do sistema previdenciário.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que fundamenta a presente iniciativa inclui, especificamente: (i) a ADI 2.238 (Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgada em 2021), que consolidou a constitucionalidade da Lei de Responsabilidade Fiscal e reconheceu a separação obrigatória das disponibilidades previdenciárias das demais contas públicas; (ii) o RE 795.567 (Rel. Min. Teori Zavascki), que reafirmou o princípio do equilíbrio atuarial dos RPPS como obrigação constitucional (art. 40, §§ 15 e 20, da CF); e (iii) a ADI 3.105 (Rel. Min. Ellen Gracie), que delimita os contornos da proteção constitucional ao sistema previdenciário do servidor público.

Ademais, o art. 6º desta Lei Complementar disciplina não apenas a vedação de novos aportes de risco, mas também prevê, em seu parágrafo único, o procedimento para desinvestimento emergencial de ativos



previdenciários que se tornem fontes de risco atuarial comprovado — lacuna que a evidência empírica do caso IPREV-DF/BRB demonstrou ser igualmente urgente, ante a impossibilidade de alienação das ações do BRB em valor economicamente razoável diante da desvalorização decorrente da Operação Compliance Zero da Polícia Federal.

Sala das Sessões, de fevereiro de 2026.

RUBENS PEREIRA JÚNIOR
Deputado Federal



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD264513953000>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Rubens Pereira Júnior

