



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI Nº , DE 2011
(Do Sr. Paulo Bornhausen)

Cria o Fundo para a Aposentadoria do Povo Brasileiro – FAPB e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

DO FUNDO PARA A APOSENTADORIA DO POVO BRASILEIRO - FAPB

Art. 1º Fica criado o Fundo para a Aposentadoria do Povo Brasileiro - FAPB, fundo previdenciário de natureza contábil e financeira, vinculado ao Ministério da Previdência Social, com as seguintes finalidades:

I – resguardar os recursos oriundos do patrimônio público federal para uso e benefício de toda a população brasileira, das gerações presente e futura;

II – garantir reservas financeiras para viabilizar os regimes previdenciários previstos nos arts. 40 e 201 da Constituição Federal e lhes dar solidez financeira no longo prazo, especialmente no que diz respeito ao pagamento das aposentadorias por tempo de serviço;

III – prover os fundos necessários e suficientes para tornar possível a transição dos atuais regimes previdenciários para outro, financeiramente e atuarialmente sustentável por critérios objetivos;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Parágrafo único. Todos os gastos, cuja fonte de financiamento esteja contemplada pelo FAPB, observarão a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e as respectivas dotações consignadas na Lei Orçamentária Anual – LOA.

Art. 2º São atribuições do FAPB:

I – ser o depositário e titular de todas as ações de empresas cuja posse seja da União e, por meio do Conselho criado no art. 6º da presente Lei, exercer os direitos e cumprir com as responsabilidades decorrentes desta titularidade;

II – constituir poupança compulsória de longo prazo do setor público com base no lucro das empresas públicas federais e das sociedades de economia mista, bem como de outras que a União detém ações;

III – gerir os recursos decorrentes dos resultados financeiros das aplicações do FAPB;

IV – disponibilizar os recursos necessários para a implementação de reforma nos regimes previdenciários que permita a viabilização financeira, contábil e atuarial do sistema de pagamentos aos beneficiários de aposentadoria; e

V – oferecer recursos emergenciais para despesas com pagamentos decorrentes das aposentarias pelos regimes previdenciários previstos nos arts. 40 e 201 da Constituição Federal.

Parágrafo único. É vedado ao FAPB, direta ou indiretamente, conceder quaisquer tipos de garantias.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CAPÍTULO II

DO PATRIMÔNIO E DOS RECURSOS DO FAPB

Art. 3º Fica a União autorizada a transferir, sem ônus, para o FAPB todas as ações de empresas estatais, de sociedades de economia mista e de qualquer outra companhia, de qualquer natureza econômica, ordinárias e preferenciais, que constituirão o patrimônio do fundo.

Parágrafo único. É vedado ao FAPB alienar ações ou ceder os direitos a elas inerentes, de forma direta ou indireta, a qualquer título, com ou sem ônus ao cessionário.

Art. 4º Constituem recursos do FAPB, que se incorporam a cada exercício ao seu valor principal:

I – a totalidade dos dividendos provenientes do lucro líquido das empresas públicas federais e das sociedades de economia mista que cabem à União;

II – a totalidade dos lucros distribuídos a título de dividendos provenientes das participações diretas da União em empresas que não aquelas referidas no inciso I;

III – eventuais sobras de recursos em caixa dos regimes previdenciários previstos nos arts. 40 e 201 da Constituição Federal apurados após o cômputo de todas as despesas de competência de exercícios anteriores;

IV – as contribuições previdenciárias provenientes do regime de capitalização, quando houver, escrituradas e registradas de forma individualizada para cada contribuinte e beneficiário; e

V – outros recursos que lhe sejam destinados em lei.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 5º Será permitida a adesão ao FAPB, por meio da aquisição de quotas, dos Estados, Municípios e Distrito Federal que constituírem fundos da mesma natureza e finalidade, com a mesma constituição de patrimônio e de recursos.

Parágrafo único. Estes fundos poderão solicitar, com pelo menos 3 (três) meses de antecedência, aportes orçamentários proporcionais as suas quotas dentro do total definido no inciso I do art. 6º, para atender a previdências estaduais, municipais ou distritais.

CAPÍTULO III

DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DO FAPB

Art. 6º A administração e gestão do FAPB será realizada por órgãos da administração pública, distribuída segundo disposto a seguir:

I – os titulares da Casa Civil e dos Ministérios da Fazenda e da Previdência Social deliberarão sobre a prioridade e a destinação dos recursos resgatados do FAPB para as finalidades estabelecidas no art. 1º;

II – o Ministério da Fazenda, ouvido o Banco Central por meio de parecer técnico, definirá a operacionalização da política de investimentos do FAPB no exercício corrente;

III – ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão caberá escolher, na forma da lei, os dirigentes e administradores das empresas estatais e das sociedades de economia mista e estabelecer com eles contratos de gestão; e

IV – o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão definirá as diretrizes genéricas da administração das empresas estatais e das sociedades de economia mista;

V – o Ministério da Fazenda, ouvido o Banco Central por meio de parecer técnico, criará o regulamento para o Fundo.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Parágrafo único. As despesas relativas à operacionalização da administração e gestão do FAPB serão custeadas pelo Fundo e serão tornadas públicas através de relatório semestral publicado no Diário Oficial da União.

CAPÍTULO IV

DAS DIRETRIZES DE GESTÃO DO FAPB

Art. 7º A política de investimento do FAPB tem os seguintes objetivos:

I – atualização monetária do seu principal;

II – rentabilidade compatível com os riscos a serem assumidos;

III – sustentabilidade financeira necessária para o cumprimento das finalidades definidas no art. 1º.

Art. 8º Os Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda, apoiados por pareceres técnicos da Secretaria do Tesouro Nacional, Secretaria da Receita Federal e Banco Central do Brasil, serão, conjuntamente, responsáveis por definir:

I – o montante máximo do FAPB que será utilizado no orçamento do exercício seguinte, de forma a assegurar sua sustentabilidade financeira;

II – a rentabilidade mínima esperada;

III – o tipo e o nível de risco que poderão ser assumidos na realização dos investimentos;

IV – os percentuais, mínimo e máximo, de recursos a serem investidos no País e no exterior;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

V – os percentuais, mínimo e máximo, de recursos a serem investidos por setor ou atividade econômica; e

VI – a capitalização mínima a ser atingida antes de qualquer transferência para as finalidades definidas nesta Lei.

Parágrafo único. Todas as definições constantes nos incisos deste artigo deverão ser fundamentados pela Secretaria do Tesouro Nacional, Secretaria da Receita Federal e Banco Central do Brasil, que darão parecer acerca dos possíveis impactos sobre a política monetária nacional e suas metas para o próximo ano, bem como das medidas compensatórias a serem adotadas em caso de impacto significativo.

Art. 9º A União, por solicitação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, abrirá concorrência pública para contratar instituições financeiras para atuarem, segundo os critérios pré-estabelecidos no art. 7º, como agentes operadores do FAPB, com os quais serão formalizados contratos de gestão.

Art. 10. Sobre os rendimentos e lucros das aplicações do fundo previdenciário não incidirá nenhum imposto ou contribuição de competência da União.

Art. 11. É vedado à União utilizar os recursos do FAPB para participar, sob qualquer forma, de fundo de investimento com fins diversos aos estabelecidos no art. 1º.

CAPÍTULO IV

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 12. As demonstrações contábeis e os relatórios dos resultados das aplicações do FAPB serão elaborados e apurados semestralmente, em conjunto, pelas unidades de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

gestão interna da Casa Civil e do Ministério da Previdência Social, nos termos previstos pelo Órgão Central de Contabilidade de que trata o inciso I do art. 17 da Lei no 10.180, de 6 de fevereiro de 2001.

Parágrafo único. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão operacionalizará o sistema de controle interno do FAPB, fixando suas regras específicas, sem prejuízo da fiscalização dos demais instâncias de controladoria, corregedoria e dos órgãos competentes pelo controle externo.

Art. 13. Ao final de cada trimestre do exercício, a Casa Civil, os Ministério da Previdência Social, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda encaminharão ao Congresso Nacional os relatórios de administração e de desempenho financeiro do FAPB.

§1º O regulamento próprio do Fundo, conforme o inciso V do art. 6º, indicará a forma dos relatórios parciais e do relatório do final do ano, que deverão conter informações gerenciais e financeiras completas para análise dos membros do Congresso Nacional.

§2º Os relatórios mencionados no *caput* deverão ser entregues até o último dia do mês subsequente ao final do trimestre anterior.

§3º O relatório do quarto trimestre de cada exercício deverá conter, além das informações que constam do §1º deste artigo, um relatório sobre as projeções macroeconômicas e o planejamento de ações do Fundo para os três próximos exercícios.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



JUSTIFICAÇÃO

O Fundo para Aposentadoria do Povo Brasileiro – FAPB será um fundo previdenciário formado, principalmente, a partir do fluxo dos dividendos provenientes das empresas Estatais e das Sociedades de Economia Mista que couberem à União, bem como daqueles oriundos de participações diretas da União em outras empresas. Outras fontes, também ligadas a recursos que compõem o patrimônio público dos brasileiros, poderão ser incorporadas à constituição e capitalização do fundo.

Pela natureza dos recursos que compõem o FAPB, bem como o seu uso socialmente justo e financeiramente desejável, é fundamental colocar regras e restrições mais fortes às suas aplicações e aos resgates. Dessa forma, visamos garantir que o patrimônio dos brasileiros reverterá em seu benefício.

Ilustrativamente, em termos gerais, os dados do SIAFI apontam dividendos de R\$ 26,68 bilhões recebidos pela União para o ano de 2009. Desde 2007, até o dia 3 de novembro de 2010, foram recebidos pela União dividendos de quase R\$ 64 bilhões, fazendo, neste caso, com que o aporte médio da União capitalizasse o fundo em quase R\$ 16 bilhões por ano.

Hoje, estes recursos provenientes das Estatais terminam por virar receitas orçamentárias, que sempre se revelam subestimadas no decorrer dos exercícios. Eles se perdem em meio a despesas correntes que nem sempre reverterem em benefícios à sociedade, que é a sua verdadeira proprietária. Aqui, é fundamental a separação entre o que é Governo e o que é Estado, obrigando o Congresso Nacional a pensar em termos da sustentabilidade e viabilidade do próprio Estado e da Nação, ainda que isso signifique tentar eliminar um problema através de outro. O problema a ser corrigido é o da insolvência futura do atual sistema previdenciário brasileiro. Por outro



CÂMARA DOS DEPUTADOS

lado, a proposta em pauta propõe uma solução que usa receitas de capital – os dividendos provenientes das ações das empresas que são da União – para cobrir despesas previdenciárias, de caráter corrente.

É fundamental ressaltar, todavia, que o uso destes recursos – que, conceitualmente, deveriam ser aplicados em investimentos e despesas de capital, tem caráter auto-corretivo ao longo do tempo. Sem demagogias, hoje os recursos provenientes dos lucros das estatais distribuídos para a União sob a forma de dividendos entram no Orçamento, via créditos extraordinários, muitas vezes, sem respeitar o uso em despesas de capital. Ao alocar todos estes recursos ao longo do tempo neste fundo, ter-se-ia – primeiramente – transparência total acerca do uso do patrimônio na Nação. Em segundo lugar, o alívio e a adaptação das contas do Governo à nova realidade previdenciária liberaria mais recursos para os gastos de capital e os investimentos. Por fim, a utilização dos recursos constituintes do fundo em aplicações – como ações de empresas estatais ou privadas – que se destinam a financiar a capacidade produtiva e a capitalização das unidades econômicas nacionais. Note-se que está sendo proposto que tão-somente o resultado econômico das aplicações do fundo seja utilizada para financiar os gastos correntes com a previdência, preservando o principal em imobilizações de capital. Assim, entende-se que aquilo que pareceria utilizar receitas de capital para financiar gastos correntes não corresponde à real aplicação do fundo.

Um exercício bastante simples – em que a rentabilidade mínima seja dada pela taxa Selic de juros (hoje em 10,75% ao ano) – supondo que o montante do fundo seja totalmente aplicado em títulos públicos federais (aplicação de menor risco), mostra os seguintes resultados:

- 1) Seria possível acumular mais de R\$ 254 bilhões em 10 anos, aproximadamente R\$ 915 bilhões em 20 anos e mais de R\$ 2,6 trilhões em 30 anos;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

2) Supondo que o déficit previdenciário estrutural atual seja mantido (em 2009, foi de R\$ 43,1 bilhões e estima-se em R\$ 48,5 bilhões para 2010), implicando uma retirada de até R\$ 50 bilhões após 15 anos de capitalização, o fundo teria um saldo – crescente, é importante ressaltar – de praticamente R\$ 650 bilhões ao final de 30 anos.

Esta é uma total renovação de perspectiva para um sistema previdenciário que caminha para a falência, dada a falta de alternativas para a criação de um fundo de transição. No médio prazo, o FAPB será fundamental para permitir a operacionalização da reforma previdenciária com foco na mudança de regime, que passaria da atual repartição para o modelo de capitalização. Essa ideia de transição de regime está consagrada em praticamente todos os estudos de viabilidade da previdência pública no médio e longo prazos, porém é de implantação difícil justamente por não dispor de um fundo que permita a separação do regime previdenciário dos que já estão nos atuais regimes e dos futuros entrantes. O fundo representa – em termos econômicos – uma recompensa social alta no futuro próximo, ante o sacrifício de um fluxo de recursos que é subestimado no processo de orçamento anual.

A racionalização da previdência e a troca dos regimes permitirão a redução do custo do emprego, a ampliação dos ganhos econômicos dos empregados e dos empregadores. O trabalhador ganhará duplamente: no presente, terá maior salário (por ter menor desconto), e no futuro, por perceber maior e mais certo benefício ao aposentar-se (a capitalização será dos seus próprios ganhos). Certamente, seus benefícios percebidos serão maiores do que o teto previdenciário de hoje – ou a média das suas contribuições ao longo dos anos, como é pago atualmente.

Entende-se, então, fundamental a aprovação e início de operação deste fundo por pelo menos duas razões básicas:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

a) Representar, já em poucos anos, um alívio emergencial ao caixa previdenciário; e

b) Ajudar a viabilizar a tão necessária reforma da Previdência Social, mesmo que venham a ser utilizadas outras fontes de capitalização do fundo de transição de regime.

Não há como adiar ainda mais a operacionalização da transição do regime previdenciário, vez que – quanto mais for adiada – o custo e o sacrifício social e econômico da implantação da solução serão cada vez maiores. O caminho ora proposto tem baixo custo para o orçamento presente, mas cresce ano a ano de forma exponencial, a uma taxa muito mais rápida do que o déficit de caixa da previdência pública. É um sacrifício leve ante os benefícios que serão fundados junto à sociedade brasileira.

Esse é o verdadeiro uso do patrimônio da sociedade para o seu próprio benefício, presente e futuro. Visa afastar o risco de colapso do sistema público de aposentadoria, pensões e benefícios de previdência em geral e dar caráter legitimamente público, transparente e republicano à gestão e indicação dos dirigentes das estatais brasileiras.

Ao buscar soluções alternativas como essa, o Democratas espera contribuir para garantir ao povo brasileiro uma aposentadoria digna, que lhe permita um descanso justo por ter contribuído para o crescimento e desenvolvimento do Brasil.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Sala das Sessões, em de de 2011.

DEPUTADO PAULO BORNHAUSEN
DEM/SC