# Sumário

Prefácio: Sergio de Andréa Ferreira ..... 7
Apresentação: Wagner Balera ..... 17

**INTRODUÇÃO: Justificação da tese, questões suscitadas e linha de abordagem** ..... 21

## PARTE I: Sistema de Seguridade Social

**CAPÍTULO 1: Princípios Constitucionais Explícitos da Seguridade Social** ..... 25
1.1 – A ordem social ..... 25
1.2 – Princípios constitucionais explícitos ..... 27
1.2.1 – Universalidade da cobertura e do atendimento ..... 28
1.2.2 – Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços ..... 29
1.2.3 – Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços ..... 30
1.2.4 – Irredutibilidade do valor dos benefícios ..... 31
1.2.5 – Equidade na forma de participação no custeio ..... 32
1.2.6 – Diversidade da base de financiamento ..... 33
1.2.7 – Caráter democrático e descentralizado da administração ..... 34

**CAPÍTULO 2: A Atuação de Sujeitos Privados no Âmbito Material de Ações de Seguridade Social** ..... 37
2.1 – Seguridade social: expressa previsão da participação de sujeitos particulares na execução de suas ações ..... 37
2.2 – Serviço público x atividade econômica ..... 41
2.2.1 – Breve suporte doutrinário ..... 43
2.2.2 – Um paralelo válido: a jurisprudência do STF quanto ao ensino privado ..... 48
2.2.3 – Posição adotada ..... 51
2.2.3.1 – Alerta necessário ..... 54



BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

2.3 – Particulares prestadores de serviços públicos e particulares que desenvolvem atividades econômicas em matéria de seguridade social ..... 55
2.3.1 – Saúde ..... 56
2.3.1.1 – Serviço público (saúde "complementar") ..... 56
2.3.1.2 – Atividade econômica (saúde "suplementar") ..... 59
2.3.2 – Assistência social ..... 63
2.3.3 – Previdência social ..... 71
2.3.3.1 – Atuação de sujeitos privados no desempenho de função pública de previdência social ..... 71
2.3.3.2 – Atuação de sujeitos privados em atividades econômicas de previdência social (remissão) ..... 78
2.4 – Intervenção do Estado *sobre o* domínio das atividades econômicas em matéria de seguridade social ..... 80
2.4.1 – Intervenção estatal sobre o domínio econômico e princípio da legalidade ..... 83

## PARTE II: O Subsistema de Previdência Social

**CAPÍTULO 3: Previdência Pública, Obrigatória e Básica** ..... 91
3.1 – Esclarecimento preliminar: a identificação de um subsistema ..... 91
3.2 – Previdência social pública, obrigatória ou básica ..... 93

**CAPÍTULO 4: Previdência Privada, Facultativa e Complementar** ..... 97
4.1 – A escassa regulação da matéria no texto original da Constituição de 1988 ..... 98
4.2 – Estruturação constitucional de um regime de previdência privada ..... 111
4.2.1 – Reorganização em contexto de reforma do sistema previdenciário ..... 111
4.2.2 – Especificação detalhada do regime de previdência complementar em nível constitucional ..... 113
4.2.3 – Exclusão da previsão de criação da previdência complementar e facultativa pelo Poder Público ..... 116
4.2.4 – Inserção da matéria exclusivamente no âmbito da ordem social ..... 118
4.3 – Encerramento do tópico ..... 118

## PARTE III: Previdência Complementar Fechada e Seguridade Social

**CAPÍTULO 5: Previdência Complementar Fechada** ..... 123
5.1 – A regulação do novo regime de previdência complementar ..... 123


BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

5.2 – Diferenças da previdência complementar fechada com a aberta ..... 125
5.2.1 – Diferenças quanto às entidades previdenciárias ..... 125
5.2.1.1 – Forma de organização ..... 128
5.2.1.2 – Representação de participantes e assistidos nos conselhos estatutários da entidade ..... 129
5.2.1.3 – Finalidade lucrativa ..... 130
5.2.1.4 – Acessibilidade à entidade por pessoas físicas e por pessoas jurídicas ..... 135
5.2.1.4.1 – Acesso à entidade por pessoas *físicas* ..... 137
5.2.1.4.2 – Acesso à entidade por pessoas *jurídicas* ..... 138
5.2.1.4.2.1 – Fundos múltiplos ..... 149
5.2.1.5 – Órgão regulador e fiscalizador ..... 158
5.2.2 – Diferenças quanto aos planos de benefícios ..... 162
5.2.2.1 – Acessibilidade aos planos por pessoas físicas ..... 164
5.2.2.1.1 – Oferecimento dos planos de grupo (fechados e abertos coletivos) a seus integrantes: o tratamento legal da não discriminação de participantes ..... 166
5.2.2.2 – Previsão dos chamados *institutos* (arts. 14 e 27 da Lei) ..... 168
5.3 – Natureza da *atividade* de previdência complementar fechada perante a ordem econômica ..... 169
5.3.1 – Sentido(s) da expressão "atividade econômica" ..... 171
5.3.2 – Atividade econômica e atividade empresarial ..... 173
5.3.2.1 – A empresa como atividade típica do domínio privado no sistema capitalista ..... 174
5.3.2.2 – Elementos da atividade empresarial ..... 178
5.3.2.3 – Previdência complementar fechada e *mercado* ..... 183
5.3.2.4 – Previdência complementar fechada e *lucro* ..... 206
5.3.3 – Desnecessidade de enquadramento da atividade previdenciária complementar fechada como empresarial, para fins de pertinência à ordem econômica ..... 212
5.3.3.1 – Enquadramento da previdência privada na ordem econômica segundo a peculiar posição de Eros Grau ..... 219
5.3.4 – Conclusão parcial ..... 222
5.4 – Natureza das *entidades* fechadas de previdência complementar ..... 224
5.4.1 – Natureza jurídica privada ..... 225



BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

5.4.2 – O chamado "terceiro setor" ..... 227
5.4.3 – Instituições financeiras ..... 237

**CAPÍTULO 6: Regime Constitucional de Previdência Complementar** ..... 239
6.1 – Regime de previdência complementar: denominação constitucional e opção terminológica ..... 239
6.2 – Princípios decorrentes do art. 202 da Constituição ..... 241
6.2.1 – Complementaridade ..... 244
6.2.1.1 – Da impossibilidade de substituição da cobertura previdenciária estatal pela cobertura exclusivamente privada no sistema brasileiro ..... 244
6.2.1.2 – Nível funcional de atuação do regime de previdência complementar ..... 251
6.2.1.2.1 – Da relação lógica entre elemento e complemento ..... 251
6.2.1.2.1.1 – Questão terminológica: previdência "complementar" ou "suplementar"? ..... 258
6.2.1.2.2 – Necessária separação funcional entre os níveis público e privado de proteção previdenciária ..... 260
6.2.1.2.3 – Recíproca interferência entre os espaços funcionais de proteção público e privado ..... 262
6.2.2 – Autonomia em relação à previdência básica e pública ..... 264
6.2.2.1 – Impacto do princípio da autonomia perante a complementaridade prevista na legislação anterior ..... 267
6.2.2.2 – Autonomia na concessão e no valor dos benefícios ..... 272
6.2.3 – Facultatividade ..... 274
6.2.4 – Contratualidade ..... 282
6.2.5 – Constituição obrigatória de reservas garantidoras do benefício contratado (capitalização) ..... 288
6.2.6 – Transparência na gestão ..... 294
6.2.7 – Desvinculação dos contratos de previdência privada e de trabalho ..... 296
6.2.8 – Regulação do regime por lei complementar ..... 299
6.2.8.1 – Elemento formal da disciplina de estruturação do regime ..... 299
6.2.8.2 – Disciplina infraconstitucional do regime de previdência complementar: *regulação* por lei e pelo órgão regulador do sistema ..... 301
6.2.8.2.1 – Regulação pela lei ..... 302
6.2.8.2.2 – Atuação do órgão regulador do sistema ..... 304



BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

**CAPÍTULO 7: Previdência Complementar Fechada e os Princípios da Seguridade Social** ..... 309
7.1 – Introdução: o questionamento e sua justificação ..... 309
7.2 – Princípios da seguridade social e atuação dos sujeitos particulares ..... 310
7.2.1 – Das diferentes "lógicas de funcionamento" das prestações públicas e privadas de seguridade social ..... 312
7.2.2 – Da seguridade social como "conjunto ***integrado*** de ações de iniciativa dos poderes públicos ***e da sociedade***" ..... 316
7.2.3 – A previdência complementar fechada como componente do sistema de seguridade social ..... 320
7.2.4 – Particulares colaboradores do Estado na prestação de serviços públicos ..... 324
7.3 – Aplicação dos princípios da seguridade social na previdência complementar fechada ..... 325
7.4 – Perspectivas de aplicação dos princípios ao setor ..... 327
7.4.1 – Papel dos princípios da seguridade social na *organização legal* do setor pelo Estado ..... 328
7.4.1.1 – Vinculação do legislador ..... 329
7.4.1.2 – Compatibilização dos princípios da seguridade social com a natureza de atividade econômica da previdência complementar ..... 336
7.4.1.2.1 – Contexto geral da questão: reconhecimento dos limites à atuação do "Estado Social" perante as garantias do "Estado de Direito" ..... 339
7.4.1.3 – Relevância das características específicas do segmento fechado ..... 351
7.4.1.4 – Instrumentos de intervenção do Estado sobre o regime de previdência complementar fechada ..... 355
7.4.1.4.1 – Intervenção por indução ..... 356
7.4.1.4.2 – Intervenção por direção ..... 361
7.4.1.4.2.1 – Intervenção por direção e normas de ordem pública ..... 365
7.4.2 – Papel dos princípios da seguridade social na interpretação e aplicação da *legislação* de previdência complementar fechada ..... 371
7.4.2.1 – Limite negativo de atuação dos princípios da seguridade social em matéria de previdência complementar fechada ..... 376
7.4.2.2 – Os princípios da seguridade social perante a competência regulatória no setor ..... 378
7.5 – Verificação da atuação dos princípios constitucionais explícitos da seguridade social sobre a previdência complementar fechada ..... 379



BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

7.5.1 – Universalidade ..... 380
7.5.2 – Uniformidade ..... 388
7.5.3 – Seletividade e distributividade ..... 390
7.5.4 – Irredutibilidade ..... 394
7.5.5 – Equidade na forma de participação no custeio ..... 409
7.5.6 – Diversidade de bases ..... 411
7.5.7 – Caráter democrático e descentralizado da administração ..... 413
7.5.7.1 – Da inexistência de instância de integração dos componentes da seguridade social ..... 414
7.5.7.2 – Órgão supervisor: a Previc ..... 415
7.5.7.3 – Órgão regulador: o CNPC ..... 416
7.5.7.3.1 – Participação democrática e composição do órgão regulador ..... 416
7.5.7.3.2 – Competência propriamente *regulamentar* e o princípio setorial do caráter democrático da administração da seguridade social ..... 420
7.5.7.4 – Entidades fechadas ..... 424

Bibliografia ..... 429



BDJur
http://bdjur.stj.gov.br