

STF mantém regras da previdência complementar para servidores públicos federais

O Plenário do Supremo Tribunal Federal validou o regime de previdência complementar dos servidores públicos federais. O julgamento virtual terminou nesta segunda-feira (10/11).

José Cruz/Agência Brasil



Todos os ministros acompanharam o voto do relator, André Mendonça

Os ministros negaram todos os pedidos relacionados a quatro ações, movidas por associações de servidores públicos federais, que contestavam o modelo de previdência complementar para os funcionários por meio de fundações.

A [Lei 12.618/2012](#) definiu que as aposentadorias do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) de servidores públicos federais empossados a partir de 2013 ficam limitadas ao teto do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Assim, quem quiser aumentar sua reserva para aposentadoria precisa aderir à previdência complementar, que é gerida por fundações. Há uma fundação para cada um dos três Poderes: Funpresp-Exe, Funpresp-Leg e Funpresp-Jud. O modelo é contestado em quatro ações diretas de inconstitucionalidade.

As ações

Um problema apontado pelos autores é que as fundações são entidades de Direito privado.

Na época da aprovação da [Lei 12.618/2012](#), a Constituição exigia um modelo de previdência complementar intermediado por entidades fechadas de natureza pública. Inicialmente, a lei de 2012 previa que as três fundações teriam natureza pública e personalidade jurídica de Direito privado. A [Lei 14.463/2022](#) alterou a redação original e eliminou a menção à natureza pública.

A própria regra constitucional mudou a partir da [reforma da Previdência de 2019](#). Agora, a Constituição diz que esse modelo pode ser efetivado por intermédio de entidades fechadas ou abertas, sem menção à natureza pública.

Em uma das ADIs, a Associação dos Servidores do Ministério Público Federal (ASMPF) também contestou o [Decreto 7.808/2012](#), que criou a Funpresp-Exe (do Poder Executivo).

Outras duas ações foram movidas por entidades da magistratura para pedir que o regime de previdência complementar não se aplique à categoria. O argumento era de que a previdência dos magistrados só poderia ser regulamentada por lei complementar de iniciativa do STF. O projeto que deu origem à [Lei 12.618/2012](#) era de autoria do Executivo.

A Associação dos Juízes Federais do Brasil (Ajufe), autora de uma ação, também argumenta que não pode haver aplicação imediata das regras previdenciárias dos servidores públicos aos membros do Judiciário porque eles têm regimes jurídicos “muito distantes” — uns são servidores, outros são agentes políticos.

Um dos pontos centrais de todas as ADIs era que a [Constituição](#) exigiria uma lei complementar para regular o regime de previdência complementar dos servidores. Leis complementares precisam de quórum qualificado no Congresso para ser aprovadas. A lei de 2012 não é complementar, mas sim ordinária.

Uma das ADIs da magistratura, movida pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) e pela Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra), questionava um trecho da [reforma da Previdência de 2003](#) relacionado a esse ponto.

A reclamação era que a Constituição até então exigia uma lei complementar para regular esse regime. Mas a reforma de 2003 passou a prever apenas a necessidade de uma lei “de iniciativa do respectivo Poder Executivo”. Essa ideia foi mantida na reforma de 2019, apesar de algumas alterações no texto.



A AMB e Anamatra entendem que ainda é necessária uma lei complementar, pois as duas reformas deixaram o texto “dúbio”.

Elas também alegaram diversas irregularidades na tramitação da proposta de emenda à Constituição (PEC) que deu origem à reforma de 2003. Segundo as entidades, a aprovação da proposta foi fruto de corrupção no escândalo do mensalão: diversos parlamentares e ex-membros do Executivo da época foram condenados por compra de votos relacionada a essa votação.

Voto do relator

O ministro André Mendonça, relator do caso, negou todos os pedidos e validou todas as regras contestadas — tanto o trecho da reforma de 2003 quanto a lei de 2012 e, conseqüentemente, o decreto. Ele foi acompanhado por unanimidade.

Mendonça ressaltou que a exigência de lei complementar para regulamentação do regime de previdência complementar dos servidores foi extinta com a reforma de 2003. “Se o constituinte quisesse que a matéria fosse submetida à maioria qualificada dos parlamentares, ele o deveria ter feito expressamente — o que, como demonstrado, não o fez”, justificou.

O relator também lembrou que, desde a reforma de 2019, a Constituição não usa mais a expressão “natureza pública” para qualificar as entidades de previdência complementar.

Ele explicou que as entidades públicas podem se submeter a regimes jurídicos de Direito público (com desenho institucional mais próximo às atividades típicas do Estado) ou de Direito privado (mais próximo a atividades que podem ser livremente exploradas pela sociedade).

Seja qual for a opção, a natureza dessas entidades continua sendo pública. Ou seja, elas pertencem à administração pública e se submetem “com maior ou menor intensidade ao regime jurídico imposto ao poder público”.

Embora sejam entidades de Direito privado, as fundações de previdência complementar dos servidores precisam seguir diversas normas de Direito público (por determinação da própria Lei 12.618/2012), pois têm natureza pública. Assim, estão submetidas às regras de licitação, concursos públicos, transparência financeira etc.

Para o magistrado, a opção de conferir “personalidade jurídica de Direito privado” a essas fundações é “legítima” e “plenamente compatível com o texto constitucional”.

Quanto às irregularidades na tramitação da reforma de 2003, o ministro afirmou que, mesmo que fossem desconsiderados os votos dos sete parlamentares condenados na ação penal do mensalão, a PEC ainda teria sido aprovada. O próprio STF já reconheceu que o número comprovado de votos comprados não compromete as votações dessa emenda constitucional (ADI 4.887 e ADI 4.888).

Por fim, Mendonça apontou que a Constituição não estabelece a necessidade de uma lei complementar de iniciativa do Supremo para regular o regime de previdência complementar dos magistrados.

Desde a [reforma da Previdência de 1998](#), a Constituição prevê, na verdade, que o regime previdenciário dos magistrados deve seguir as regras para a aposentadoria dos servidores públicos, inclusive a previdência complementar. Isso também já foi validado pelo STF em outros casos.

Clique [aqui](#) para ler o voto de Mendonça

ADI 4.863

ADI 4.885

ADI 4.893

ADI 4.946

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2025-nov-11/stf-mantem-regras-da-previdencia-complementar-para-servidores-publicos-federais/>