

**XXV CONGRESSO DO CONPEDI -  
CURITIBA**

**DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA  
SOCIAL I**

**JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA**

**JULIANA TEIXEIRA ESTEVES**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

**Representante Discente** – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

#### **Secretarias:**

**Relações Institucionais** – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

**Educação Jurídica** – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

**Eventos** – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

**Comunicação** – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

---

D598

Direitos sociais, seguridade e previdência social I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNICURITIBA;

Coordenadores: José Ricardo Caetano Costa, Juliana Teixeira Esteves – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-363-4

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Direitos Sociais. 3. Seguridade. 4. Previdência Social. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34



# XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

## DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL I

---

### **Apresentação**

Nos 16 artigos aprovados e apresentados no GT o qual coordenamos, vislumbrou-se a preocupação dos autores com as alterações de reforma no sistema previdenciário, trazidas coincidentemente na mesma semana da abertura dos trabalhos do XXV CONPEDI – Curitiba, por meio da PEC n. 287/16. De forma mais direta ou subliminarmente, os artigos revelaram as mais diversas facetas de nossa política de proteção social, especialmente no que respeita à Previdência Social, à Saúde e à Assistência, perpassando, também, por outras temáticas tais como movimentos sociais, questões trabalhistas e outros temas. Com efeito, acredita-se que o espaço aberto pelo GT respectivo, já desdobrado em dois Grupos de Trabalho devido à grande procura, é o locus privilegiado de discussão das grandes questões que afetam, direta ou indiretamente, a Seguridade Social brasileira, mormente quando os direitos sociais são os primeiros a serem atacados quando das “crises” do capital. Vejamos um resumo de cada um deles.

No trabalho “A CUMULAÇÃO DOS ADICIONAIS DE INSALUBRIDADE E PERICULOSIDADE EM FACE DA CONVENÇÃO 155 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO”, de Rodrigo Guilherme Tomaz , Merhej Najm Neto, os autores analisam a admissibilidade da cumulação dos adicionais de insalubridade e periculosidade no sistema justralhista brasileiro, apontando as tendências jurisprudenciais, à luz da possibilidade de cumulação prevista na Convenção n 155 da OIT

No trabalho "A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA DE PROTEÇÃO SOCIAL RURAL: DE PROGRAMA DE FEIÇÃO REDISTRIBUTIVA DO ESTADO A SOLUÇÃO PRO MISERO ADOTADA PELO PODER JUDICIÁRIO NA COMPROVAÇÃO DO LABOR RURAL, de Viviane Freitas Perdigao Lima, é analisada a previdência social rural como programa de transferência de renda, com enfoque aos julgados do STJ e a posição “in dubio pro misero” adotada.

No artigo denominado “ASPECTOS CRÍTICOS DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO BRASIL: O PREENCHIMENTO DE HIATOS NOS DIREITOS SOCIAIS”, de Alvaro dos Santos Maciel e Rafael Gomiero Pitta, os autores avaliam o benefício de prestação continuada da LOAS como principal

política assistencial de transferência de renda para pessoas com deficiência vulneráveis, enfocando os limites da compreensão da “deficiência” para fins de elegibilidade a este programa.

A NATUREZA JURIDICA DA FUNDAÇÃO DE PREVIDENCIA COMPLEMENTAR DO SERVIDOR PÚBLICO – FUNPRESP, de Carolina Simão Odisio Hissa, José Eduardo Sabo Paes, é delineada a natureza jurídica da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público – FUNPRESP, apontando pelas perspectivas e possibilidades trazidas por esta forma de previdência.

A REFORMA DA PREVIDÊNCIA E SEUS ASPECTOS JURÍDICOS, SOCIAIS E ECONÔMICOS, de Jonas Albert Schmidt, o autor analisa os fundamentos que conduziram às reformas da Previdência no Brasil, a partir de sucessivos processos de alteração no sistema, enfocando especialmente o modelo neoliberal e desmistificando o “déficit” no sistema, apresentando sempre como fundamento para revisão do mesmo.

No artigo “A SEGURIDADE SOCIAL E AS CONTROVERSAS SOBRE A ASSISTÊNCIA E A PREVIDÊNCIA SOCIAL”, de Caroline Schneider, Ellen Carina Mattias Sartori, as autoras analisam as três áreas que compõe a Seguridade Social, buscando demonstrar os equívocos ainda existentes pela falta de uma análise conjunta das áreas que compõe a seguridade social brasileira.

No artigo denominado “BREVE ANÁLISE SOBRE O INSTITUTO DESAPOSENTAÇÃO: DIREITO ADQUIRIDO OU FATOR AGRAVANTE DA CRISE DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO?”, de Fernanda Heloisa Macedo Soares, a autora investiga o instituto da desaposentação, buscando demonstrar que, mesmo tendo o STF julgado em sentido contrário, ainda se trata de um direito do trabalhador pelas contribuições vertidas após sua aposentadoria.

No benefício denominado “DO AUXÍLIO ACIDENTE – ANÁLISE CRÍTICA DO BENEFÍCIO” de Bruno Valverde Chahaira, Maria Priscila Soares Berro, os autores analisam o benefício do auxílio-acidente, implantado no Brasil em 1976 através da Lei 6367 como auxílio-suplementar, verificando sofreu várias as alterações sofridas neste benefício, apontando as controvérsias existentes em torno deste. Verificam, também, a possibilidade de cumulação com outros benefícios e sua revisão do percentual, abordando a necessidade da reabilitação profissional para a concessão do benefício.

No artigo denominado “LIMITES E POSSIBILIDADES PARA A EFETIVAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE DIANTE DOS PRINCÍPIOS DA RESERVA DO POSSÍVEL E DO MÍNIMO EXISTENCIAL”, de Mayara Ferrari Longuini , Rafael Junqueira Buralli, os autores investigam as políticas públicas sociais para prestação de serviços na área da saúde e os recursos materiais e financeiros, trazendo a discussão acerca dos recursos materiais limitados de que o Estado dispõe, em face do atendimento às infinitas demandas sociais que tem de suprir.

No artigo denominado “NOVOS MOVIMENTOS SOCIAIS E SEU IMPACTO SOBRE A COMPREENSÃO DA LIBERDADE ASSOCIATIVA”, de Juliana Teixeira Esteves , Everaldo Gaspar Lopes De Andrade, é enfocada a liberdade sindical como direito fundamental com grande riqueza de complexidade, em razão do protagonismo na luta pela cidadania e da impregnação política das restrições ao seu exercício, apresentando a definição dos novos movimentos sociais e seu impacto sobre a compreensão da liberdade associativa.

No artigo “O AUXÍLIO-RECLUSÃO E SUA RELAÇÃO COM O PRINCÍPIO DA IGUALDADE”, apresentado por Rubiane Galiotto , Patricia Noll, as autoras analisam a relação existente entre a concessão do auxílio-reclusão e a aplicação do princípio da igualdade, verificando os critérios trazidos pela Emenda Constitucional nº 20/1998, tendo em vista que esta previu o requisito baixa-renda para a concessão do auxílio-reclusão.

No artigo denominado “O BENEFÍCIO DE AMPARO ASSISTENCIAL AO IDOSO E A PESSOA COM DEFICIÊNCIA (LOAS) E A VINCULAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA AOS PRECEDENTES DO STF”, de Karla Kariny Knih, a autora analisa o benefício de amparo assistencial da LOAS, apontando pela a necessidade de adequação dos critérios de renda e deficiência ao idoso que comprove a necessidade deste benefício, à luz dos precedentes do STF. Evocam a necessidade de o INSS também se adequar a estes critérios.

No artigo denominado “O DIREITO FUNDAMENTAL DE ENVELHECER COM DIGNIDADE”, de Leticia Maria de Oliveira Borges , Camila Rabelo de Matos Silva Arruda, as autoras avaliam o aumento do número de aposentados no Brasil, buscando analisar como a sociedade vem tratando a questão do envelhecimento e a relação com a Seguridade Social.

No artigo denominado “O PAPEL DO PROCURADOR FEDERAL NAS AÇÕES REGRESSIVAS DECORRENTES DE ACIDENTE DO TRABALHO: CONTRIBUTO AO ESTADO DE DIREITO MATERIAL ABERTO A UMA PLURALIDADE DE CONCRETIZAÇÕES”, de Roberta Terezinha Uvo Bodnar , Geralda Magella de Faria

Rossetto, as autoras analisam a atuação do Procurador Federal nas ações regressivas acidentárias, verificando a importância da atuação do Procurador Federal, como a prevenção dos acidentes de trabalho, estudando os pressupostos, competência, provas, pedidos, inclusive possibilidade de acordo, entre outros relacionados à ação regressiva acidentária.

No artigo “OS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS E O ESTADO PÓS-NEOLIBERAL”, de Renata Albuquerque Lima , Ysmênia de Aguiar Pontes, as autoras investigam os Estado Liberal e Neoliberal, indagando sobre a possibilidade de manutenção dos Direitos Fundamentais Sociais trabalhistas nesta nova configuração que se apresenta, especialmente em face dos Direitos Fundamentais e dos Direitos Sociais enquanto partícipes daqueles.

No artigo denominado “A PERÍCIA MÉDICA PREVIDENCIÁRIA COMO LIMITADORA DE DIRETOS SOCIAIS: A NECESSIDADE DE ADOÇÃO DE UM MODELO PERICIAL COMPLEXO”, de Paulo Roberto Álvaro Grafulha Júnior , José Ricardo Caetano Costa, os autores avaliam o sistema pericial realizado no âmbito das políticas públicas de seguridade, especialmente nas de feição previdenciária, apontando pelos limites da pericia médica tradicional, em busca da construção de um método pericial complexo ou biopsicossocial.

Prof. Dr. José Ricardo Caetano Costa - FURG

Prof. Dr. Juliana Teixeira Esteves - UFPE

**A NATUREZA JURIDICA DA FUNDAÇÃO DE PREVIDENCIA COMPLEMENTAR  
DO SERVIDOR PÚBLICO - FUNPRESP**

**THE LEGAL NATURE OF FEDERAL PUBLIC SERVANTS PENSION FUNDS -  
FUNPRESP**

**Carolina Simão Odisio Hissa  
José Eduardo Sabo Paes**

**Resumo**

O presente artigo pretende delinear a natureza jurídica da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público – FUNPRESP. Com o advento da Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012, instituiu-se o regime complementar à previdência própria dos servidores públicos federais. A novel legislação determina que as entidades de previdência privada dos servidores públicos serão estruturadas na forma de fundação, de natureza pública, com personalidade jurídica de direito privado. Restou suscitada no Supremo Tribunal Federal, no entanto, a inconstitucionalidade da opção do legislador.

**Palavras-chave:** Funpresp, Fundação, Especies, Natureza jurídica

**Abstract/Resumen/Résumé**

This article aims to outline the legal nature of the Supplementary Foresight Foundation of Federal Public Servants - FUNPRESP . With the enactment of Law 12.618 , in April 30, 2012 , it instituted the complementary system to the own security of federal public servants. The novel law provides that the private funds entities of public servants will be structured in the form of foundation under public law with legal personality under private law. Raised in the Supreme Court a unconstitutionality of the option to legislator.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Funpresp, Foundation, Species, Legal nature

## INTRODUÇÃO

A reforma do sistema de previdência brasileiro sempre esteve em pauta, independente de qual governo estivesse na situação, como meio para a solução dos déficits apurados nos regimes previdenciários vigentes. A crise que atualmente assola a economia do Brasil tem gerado, inclusive, novos questionamentos acerca da necessidade de mudança nos paradigmas da previdência social brasileira.

A despeito das discussões no que concerne à sustentabilidade do Regime Geral de Previdência Social - RGPS, que ampara os segurados da iniciativa privada, a previdência dos servidores públicos também tem merecido atenção dos governantes e legisladores, mormente quanto aos índices deficitários constatados no Regime Próprio de Previdência Social - RPPS. Ainda que defasado quanto ao aspecto de equilíbrio financeiro e atuarial, a tendência atual é de se utilizar o sistema de previdência oficial da iniciativa privada como parâmetro para o regime de previdência dos servidores públicos.

As reformas previdenciárias, advindas da promulgação das emendas constitucionais nº 20/98 e 41/03, trouxeram profundas alterações no arcabouço normativo da previdência dos servidores, como: a institucionalização do sistema complementar, fim da paridade e integralidade, além da limitação ao teto previsto para o regime geral privado para pagamento dos benefícios. Conquanto as alegações de serem indispensáveis as reformas da previdência estatutária para sua própria saúde financeira, vários são os pontos levantados para afastá-las, sobejamente defendidos pelos representantes dos servidores públicos.

Com a edição da Lei nº 12.619, em 30 de abril de 2012, os Poderes Executivo e Legislativo deixaram claro que as mudanças no sistema de previdência dos servidores públicos federais ultrapassaram o campo dos debates e passaram à realidade normatizada. A legislação em comento deu existência à Fundação de Previdência Complementar dos Servidores Públicos Federais – FUNPRESP, com o objetivo de gerir os planos de benefícios privados complementares no âmbito estatutário.

A problemática que se alojou com a implementação da FUNPRESP gira em torno da natureza jurídica atribuída à entidade, que por mandamento constitucional deveria ostentar a natureza de fundação pública. No entanto, o legislador infraconstitucional, em contrapartida, sem embargo de manter a roupagem publicista da fundação em tela, lhe atribuiu personalidade jurídica de direito privado.

A subsunção da FUNPRESP à espécie de fundação pública de natureza privada, conquanto prevista na doutrina e jurisprudência, reacendeu as discussões acerca da

possibilidade de instituição de entidade fundacional pelo Estado, bem como a natureza jurídica da fundação pública e, por consequência, do fundo de pensão dos servidores públicos.

## **1. AS FUNDAÇÕES PÚBLICAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: CONTROVÉRSIA DOUTRINÁRIA**

A possibilidade de criação ou manutenção de fundações pelo poder público nunca fomentou maiores dúvidas entre doutrinadores e Tribunais, restando firmado entendimento de que a administração pública pode-se utilizar do modelo fundacional para a execução de atividades públicas, de modo descentralizado. No que diz respeito, no entanto, às espécies de fundações públicas, travou-se por longo tempo controvérsia doutrinária acerca dos tipos de fundação que poderiam ser instituídas por ente público.

O ordenamento jurídico brasileiro permite a criação de fundações tanto por particulares como pelo Estado.

No que concerne à criação de fundações por instituidores particulares, a sua natureza privada nunca restou questionada pelos estudiosos, mormente pela origem do próprio instituto jurídico no campo do direito civil.

Em contrapartida, quando o instituidor do modelo fundacional dava-se no espaço público, a doutrina passou a guerrear quanto às espécies de fundações públicas admitidas no nosso ordenamento.

É bem verdade que a legislação que regulamentou as fundações públicas serviu como estopim às divergências suscitadas, diante das oscilações quanto à sua inserção na administração descentralizada.

O §2 do art. 4 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, em sua redação originária, equiparava a fundação instituída em virtude de lei federal e de cujos recursos participe a União às empresas públicas, quaisquer que fossem as suas finalidades. Ainda dispunha que as fundações em comento integrariam a Administração indireta para efeitos de subordinação às normas de fiscalização, controle e gestão financeira, além de inclusão nos planos de classificação de cargos da administração pública. Nesta legislação, especificamente, às fundações instituídas pelo poder público, dava-se nítidos contornos governamentais.

A norma em questão foi revogada pela edição do Decreto-Lei nº 900/69, que passou a fixar requisitos e condições para a instituição de fundações pelo Poder Público. Compulsando ao artigo 2º e suas alíneas do Decreto-lei revogador, depreende-se os seguintes limites: dotação

específica de patrimônio, participação de recursos privados, objetivos não lucrativos e não passíveis de execução por entidades da Administração Federal direta ou indireta.

O art. 3º do DL nº 900/69, expressamente, determinou que as fundações instituídas por lei federal não fariam parte da Administração Indireta. Estabeleceu, ainda, que estariam submetidas à supervisão ministerial, como as demais entidades, quando recebem subvenções ou transferências provenientes do orçamento público.

Tal norma acabou por posicionar as fundações criadas pelo poder público ao âmbito legal estritamente privado, uma vez que não se enquadravam na Administração indireta.

Posteriormente, em 21 de novembro de 1986, com o Decreto-Lei nº 2.299/86, o comando legal anterior foi modificado, revogando-se os dispositivos em contrário. Acrescentou o § 2º ao art. 4º do DL nº 200/67, estabelecendo que as fundações instituídas pelo Poder Público passariam a integrar a Administração Indireta para determinados efeitos, como por exemplo, subordinação às normas de fiscalização e gestão financeira e subordinação ao Plano de Classificação de Cargos da Lei nº 5.645/70 (não aplicável às fundações universitárias, de pesquisa, ensino e culturais).

Tentava-se, novamente, garantir a tais fundações governamentais roupagem pública ao instituto, resultante da construção de fundamentos da doutrina e posicionamentos dos tribunais, mormente do Supremo Tribunal Federal.

Subseqüentemente, fora editada a Lei nº 7.596/87 que enquadrou definitivamente a fundação pública como entidade da administração indireta, na alínea "d" no inciso II do artigo 4º, bem como conceituado-as nos seguintes termos:

Art. 5º (...)

IV - Fundação Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes. (BRASIL. Lei 7.596, 1987, art. 5, IV)

A despeito da inserção na administração indireta e nomenclatura de fundação pública, a lei em questão não deixou de atribuir personalidade jurídica de direito privado a tal espécie fundacional. Remetia-se, de certa forma, a fundação, ainda que pública por disposição de lei, às normas do Código Civil.

As lacunas e alterações legais acabaram por iniciar verdadeira batalha entre os doutrinadores administrativistas acerca da natureza jurídica da fundação instituída pelo poder público. Diante dos impasses gerados pelas sucessivas alterações legais e da própria

Constituição Federal, surgiram, em suma, três correntes divergentes no que toca à natureza jurídica da fundação pública.

Uma das correntes defende que uma vez criada a fundação pelo poder público, não haveria que se falar em natureza privada, pois carregaria por toda sua existência o status de Fundação Pública. Defensor desta corrente minoritária, Celso Antônio Bandeira de Mello, advoga que as fundações de direito público e as autarquias não se distinguem. As fundações estatais somente poderiam ser classificadas como pessoas jurídicas de direito público. Afirma, com outras dizes, que a atribuição de personalidade jurídica privada estaria vinculada à possibilidade de usurpação das sujeições do regime público, como se pode depreender:

O que se passou, entretanto, no Direito brasileiro é que foram criadas inúmeras pessoas designadas como "fundações", com atribuições nitidamente públicas, e que, sob este aspecto, em nada se distinguem das autarquias. O regime delas estaria inevitavelmente atrelando-as às limitações e controles próprios das pessoas de Direito Público. Entretanto, foram batizadas de pessoas de Direito Privado apenas para se evadirem destes controles moralizadores ou, então, para permitir que seus agentes acumulassem cargos e empregos, o que lhes seria vedado se fossem reconhecidas como pessoas de Direito Público. (MELLO, 2007, p. 179)

Uma segunda corrente, em sentido diametralmente oposto, era defendida por Hely Lopes Meirelles, pregando que o ordenamento jurídico só permitia a existência de Fundações Privadas, normatizadas pelo Código Civil (MEIRELLES, 2007, p. 333). Seguindo o entendimento de que não haveria de existir fundação de natureza pública, Marçal Justen afirma que se o Estado pretendesse descentralizar determinada atividade, em decorrência de sua natureza, dever-se-ia utilizar do modelo autárquico e não fundacional, porque este é eminentemente privado:

Em primeiro lugar, o campo próprio para as fundações públicas é aquele de atividades administrativas que possam ser desempenhadas por sujeitos dotados de personalidade de direito privado. Se a natureza das atividades impuser o regime de direito público, será descabida a criação de uma fundação pública. Seria caso, então, de instituir autarquia. (JUSTEN FILHO, 2008, p. 196)

A derradeira corrente, prevalescente, foi a de que o poder público, ao instituir fundação, pode dar-lhe rotulagem de pessoa jurídica de direito público ou de direito privado, dependendo da atividade a ser desenvolvida. Este posicionamento, inclusive, restou assentado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que, de modo sucinto, prevê a existência no nosso ordenamento jurídico de três espécies fundacionais: a fundação pública de direito público, também chamada de autarquia fundacional; a fundação pública com personalidade jurídica de direito privado; e a fundação particular, que também se utiliza das normas privadas, mas possui a figura de instituidor como pessoas físicas ou jurídicas privadas.

No julgamento do RE n.º 101.126-RJ, em outubro de 1984, de relatoria do Ministro Moreira Alves, o acórdão proferido assim fundamentou:

nem toda fundação instituída pelo Poder Público é fundação de direito privado. As fundações, instituídas pelo Poder Público, que assumem a gestão de serviço estatal e se submetem a regime administrativo previsto, nos Estados-membros, por leis estaduais, são fundações de direito público, e, portanto, pessoas jurídicas de direito público. Tais fundações são espécie do gênero autarquia, aplicando-se a elas a vedação a que alude o § 2.º do art. 99 da Constituição Federal. (BRASIL. STF, 1984)

O entendimento aludido foi seguido em diversos outros processos julgados pela Suprema Corte, assentando a seguinte jurisprudência:

A distinção entre fundações públicas e privadas decorre da forma como foram criadas, da opção legal pelo regime jurídico a que se submetem, da titularidade de poderes e também da natureza dos serviços por elas prestados.

A norma questionada aponta para a possibilidade de serem equiparados os servidores de toda e qualquer fundação privada, instituída ou mantida pelo Estado, aos das fundações públicas. Sendo diversos os regimes jurídicos, diferentes são os direitos e os deveres que se combinam e formam os fundamentos da relação empregatícia firmada. A equiparação de regime, inclusive o remuneratório, que se aperfeiçoa pela equiparação de vencimentos, é prática vedada pelo art. 37, inc. XIII, da Constituição brasileira e contrária à Súmula 339 do Supremo Tribunal Federal. Precedentes. ((BRASIL. STF, ADI 191/RS, 2007)

A possibilidade de instituição de fundações públicas de natureza jurídica de direito privado, por fim, foi consagrada quando da reforma administrativa, promovida com a Emenda Constitucional nº 19/1998, que alterou a redação do inciso XIX do art. 37, estabelecendo que somente por lei específica poderá ser autorizada à instituição de fundação, cabendo à lei complementar definir as áreas de sua atuação.

José Eduardo Sabo, ao tratar da existência material das espécies fundacionais públicas na Carta Magna, afirma que a mudança da norma constitucional dirimiu qualquer dúvida quanto ao intuito do legislador em permitir a criação pelo poder público de fundações com personalidade jurídica privada:

Releva observar que a nova regra constitucional, em relação ao texto anterior à EC 19/1998, apresentou três aspectos novos: 1.º criação de fundação por meio de lei autorizativa; 2.º supressão da expressão “pública” que se seguia à palavra “fundação”; e 3.º exigência de lei complementar para definir as áreas de atuação das fundações.

Do que se depreende que a redação anterior do inciso XIX do art. 37, ao mencionar que “somente por lei específica poderão ser criadas autarquias e fundações públicas”, apenas se referia às fundações públicas de direito público, pois ao estabelecer em nova redação a criação de fundação (não mais apenas pública) por lei autorizativa, franqueou ao Poder Executivo eleger o regime jurídico privado para sua criação e funcionamento de determinar seu registro (da escritura pública) em um cartório.

A supressão ou retirada da expressão “pública” que se seguia à palavra fundação na parte final do inciso XIX do art. 37 indica que quis o legislador permitir que a fundação contida no texto constitucional pudesse ter sua instituição autorizada (por lei específica) pelo Poder Público – leia-se Executivo, independentemente que sua natureza venha ser pública ou privada. (PAES, 2011, p. 97)

Em que pese às divergências conceituais alhures mencionadas, hodiernamente não existem maiores questionamentos acerca da natureza jurídica da fundação pública, pois a

definição do regime a ser implantado pela fundação pública vai depender, prioritariamente, da análise da lei que autorizou sua criação ou efetivamente a instituiu.

## **2. A PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL.**

A reforma administrativa consagrada pelas alterações trazidas com a promulgação da EC/20, como no exemplo tratado das espécies de fundação pública, marcou o começo de inúmeras mudanças que seriam lançadas na Administração Pública. A emenda constitucional referida apenas deu início a profundas reformas no campo da previdência do servidor público.

A principal delas deu-se com a implantação da previdência complementar ao Regime Próprio de Previdência Social com a inclusão do § 14 ao art. 40 da Constituição Federal, que assim dispõe:

§14 A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. (BRASIL. Constituição Federal, 1988)

A reforma previdenciária do regime dos servidores públicos completou-se com a edição da Emenda Constitucional nº 41/03 que extinguiu o direito à integralidade e à paridade, aos novos servidores que ingressassem no serviço público. Assim, o regime de previdência complementar, nos termos estabelecido outrora pela Emenda Constitucional nº 20/98, poderia ser efetivamente implantado no sistema de previdência público.

A par das reformas colacionadas, o texto constitucional prevê que o regime de previdência complementar do servidor público será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida.

Apesar da existência de comando constitucional expresso que permitia a implantação de regime complementar ao sistema de previdência do servidor público, a sua efetivação encontrou enormes resistências. De um lado o Estado tentava acabar com o déficit sustentado pelo Regime Próprio de Previdência dos servidores públicos e do outro os servidores se viam à merce de direitos menos vantajosos que os estabelecidos nas normas anteriores.

Apenas em 30 de abril de 2012, com a entrada em vigor da Lei nº 12.619, restou criado o fundo de pensão dos servidores públicos federais, nomeado de Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal -FUNPRESP. Além de fixar diversas

diretrizes a serem seguidas e elencar os fundamentos do regime de previdência complementar dos servidores públicos, no âmbito federal, as Leis Complementares nº 108 e 109, ambas de 2001, serviram de apoio ao cumprimento das normas constitucionais que instituíam o regime de previdência complementar ao RPPS.

### **3. A NATUREZA JURÍDICA DA FUNPRESP.**

Antes de adentrar na análise contextual da FUNPRESP, faz-se mister adução ao significado do conceito de natureza jurídica para melhor condução do trabalho a ser produzido.

Para Alexandre Freitas Câmara (2011, p.288) os diversos institutos jurídicos podem ser agrupados em categorias jurídicas, sendo estas o gênero, e aqueles as espécies. Quando se perquirir a natureza jurídica de um instituto, o que se pretende é fixar em que categoria jurídica o mesmo se integra, ou seja, de que gênero aquele instituto é espécie.

Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho (2002, p. 191) afirmam que “indagado a respeito da natureza jurídica de determinada figura, deve o estudioso do direito cuidar de apontar em que categoria se enquadra, ressaltando as teorias explicativas de sua existência.”

A tentativa de analisar a natureza jurídica da FUNPRESP significa encaixá-la como espécie de algum gênero existente: ou autarquia fundacional; ou fundação pública de direito privado; ou, ainda, fundação privada.

A Lei nº 12.618/12 autorizou a criação de 3 (três) entidades fechadas de previdência complementar, denominadas Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe), Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo (Funpresp-Leg) e Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (Funpresp-Jud). A finalidade das entidades mencionadas circunscreve quanto à administração e execução de planos de benefícios de caráter previdenciário nos termos das Leis Complementares nºs 108 e 109, ambas de 2001.

A Constituição Federal de 1988, após as reformas da previdência como anteriormente mencionadas, prevê que o regime de previdência complementar do servidor público deve ser instituído por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública. Ao regulamentar a norma constitucional em epígrafe, o art. 4 § 1o da Lei nº 12.618/12 estabeleceu que os fundos de pensão dos servidores públicos serão estruturados

na forma de fundação, de natureza pública, mas com personalidade jurídica de direito privado. Consigna, ainda, que gozarão de autonomia administrativa, financeira e gerencial.

O dispositivo em comento suscitou entre os juristas novo debate acerca da real natureza jurídica da FUNPRESP, além de uma possível inconstitucionalidade da legislação em razão da norma constitucional determinar a implantação do sistema de previdência complementar dos servidores públicos por meio de fundação pública e o legislador infraconstitucional lhe atribuir personalidade privada.

Atualmente, tramitam três ações diretas de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal (ADI nº 4946/DF; ADI nº 4893/DF e ADI nº 4863/DF), todas pendentes ainda de julgamento, que impugnam a adoção do modelo fundacional público de direito privado como modelo de pessoa jurídica apta a amparar o sistema de previdência complementar do servidor público.

Gilberto Guerzoni Filho, em defesa da necessidade de permanência do modelo público da fundação prevista no texto constitucional, ressalta que “a caracterização da entidade de previdência complementar dos servidores públicos como de ‘natureza pública’ teve grande importância na aprovação do tema quando da votação da proposta que deu origem à Emenda Constitucional nº 41, de 2003.” Completa sua explanação afirmando que:

O grande argumento por essa especificação, à época, foi o de impedir a “privatização” do regime de previdência dos servidores públicos, a sua entrega ao “sistema financeiro”, que seria possível com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998.

Ora, não há dúvida de que, dentro dessa lógica, restringir a “natureza pública” da FUNPRESP-Exe, da FUNPRESP-Leg e da FUNPRESP-Jud apenas à obrigação de aplicar as regras de licitação, de fazer concurso público para admissão de pessoal e de divulgar as suas contas não é suficiente e, na prática, mantém praticamente intocado o modelo de previdência complementar para os servidores públicos introduzido pela Reforma da Previdência do Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso e pelo PLP nº 9, de 1999. (FILHO, 2013, p. 19)

A necessidade de se instituir os planos complementares de previdência dos servidores públicos federais por meio de fundações de natureza pública era imprescindível à inauguração do regime adicional à previdência oficial. Fábio Zambitte Ibrahim, por exemplo, aduz que a intenção do legislador em garantir a natureza pública para as entidades de previdência complementar dos servidores públicos consistia numa garantia de evitar insolvência pela incidência das sujeições atinentes ao regime público, agregada à cultura nacional de que empresas e entidades públicas não quebram.

O que não era esperado, pelos defensores acirrados da natureza pública das entidades fechadas de previdência complementar dos servidores públicos, é que o legislador lhes atribuísse personalidade de direito privado, o que gerou enorme insegurança quando da

criação da FUNPRESP. As ações de controle concentrado indicadas anteriormente, que questionam a inconstitucionalidade da norma, aduzem que o art. 4º, § 1º da Lei nº 12.618/12, ao prever forma de fundação pública de direito privado para as entidades de previdência complementar, afronta o art. 40, § 15º da Constituição Federal, o qual exigiria necessariamente uma entidade com personalidade de direito público.

Leonardo Costa Schüler, por exemplo, em estudo realizado logo após a edição da Lei nº 12.618/2012, dentre várias outras razões, afirma que adoção de personalidade privada à FUNPRESP fere o dispositivo constitucional que indica a natureza pública das entidades gestoras dos planos de benefícios dos servidores públicos, senão vejamos:

As peculiaridades inerentes à instituição de regime de previdência complementar para os titulares de cargos públicos efetivos impõem a sujeição da entidade gestora a regime jurídico público, assegurando-lhe imunidade tributária e impenhorabilidade de bens. É esse o sentido que se deve atribuir à expressão “natureza pública”, contida no § 15 do art. 40 do Estatuto Supremo.

Por todo o exposto, conclui-se que a Lei nº 12.618, de 2012, atribui natureza privada às entidades por meio das quais seria instituído regime de previdência complementar para os servidores públicos federais, titulares de cargo efetivo, e, ao fazê-lo, afronta acintosamente o disposto no § 15 do art. 40 da Constituição Federal. (SCHULER, 2012, p.11)

Apesar do impasse formado, a questão concernente à inconstitucionalidade de atribuir personalidade jurídica privada das entidades fechadas de previdência complementar dos servidores públicos federais, adotada pela Lei nº 12.618/2012, será definida pelo STF, a quem deverá dar ultimato à polêmica suscitada.

Insta mencionar que o STF, quando da análise de outras controvérsias, instituiu critérios para diferenciar a adoção dos regimes públicos dos privados no caso de modelo fundacional. Consignou no acórdão proferido, no julgamento da ADI 191/RS, da relatoria da Ministra Carmem Lúcia, três critérios diferenciadores: regime jurídico, titularidade de poderes e natureza dos serviços prestados.

No que diz respeito ao primeiro critério, regime jurídico, o adotado pela Lei nº 12.618/12 à FUNPRESP, conquanto de natureza pública, fixou a personalidade jurídica de cunho privado. Nessa esteira, a lei em epígrafe elencou alguns pontos de observância do modelo público da FUNPRESP, conforme se extrai da leitura do seu artigo 8º:

Art. 8º Além da sujeição às normas de direito público que decorram de sua instituição pela União como fundação de direito privado, integrante da sua administração indireta, a natureza pública das entidades fechadas a que se refere o § 15 do art. 40 da Constituição Federal consistirá na:

- I - submissão à legislação federal sobre licitação e contratos administrativos;
- II - realização de concurso público para a contratação de pessoal, no caso de empregos permanentes, ou de processo seletivo, em se tratando de contrato temporário, conforme a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993;
- III - publicação anual, na imprensa oficial ou em sítio oficial da administração pública certificado digitalmente por autoridade para esse fim credenciada no âmbito da Infraestrutura

de Chaves Públicas Brasileira (ICP Brasil), de seus demonstrativos contábeis, atuariais, financeiros e de benefícios, sem prejuízo do fornecimento de informações aos participantes e assistidos dos planos de benefícios e ao órgão fiscalizador das entidades fechadas de previdência complementar, na forma das Leis Complementares nºs 108 e 109, de 29 de maio de 2001. (BRASIL. Lei 12.618, 2012)

Ao autorizar a criação das entidades fechadas de previdência complementar dos servidores públicos, o legislador delimitou a quais normas privadas se submeteriam e a quais prerrogativas e sujeições de direito público deveriam guardar respeito.

A opção do legislador pelo modelo de fundação pública com personalidade jurídica privada encontra guarida no ordenamento brasileiro, como já anteriormente aduzido.

Quanto ao segundo critério de diferenciação, verifica-se que a Administração Pública é titular do poder público quando o serviço é executado por ela mesma ou por meio das entidades que a integram. No caso em questão, com a edição da lei que criou a FUNPRESP, a União foi autorizada a criar entidades fechadas de previdência complementar com o escopo de administrar e executar planos de benefícios previdenciários aos seus servidores. Trata-se, assim, de nítida outorga da titularidade do serviço a ser prestado e não apenas o seu mero exercício. O ponto em análise poderá sustentar o discurso de que a FUNPRESP ostenta a natureza eminentemente pública.

Por derradeiro, quanto ao terceiro critério, a celeuma com certeza não persistirá quando se passar a analisar a natureza do serviço prestado pela FUNPRESP, consistente na administração e execução de planos de benefícios previdenciários. A adoção da forma autárquica pelas entidades em comento encontraria óbice na legislação, pois com bem se sabe as autarquias somente desempenham atividades típicas da Administração Pública, o que não se incluiria a administração de planos de benefícios de caráter previdenciário, nos termos das Leis Complementares nº 108 e 109, de 2001.

Justamente por se tratar de serviço que não se amolda a atividade estatal restrita, que, no campo privado, não persistem dúvidas quanto ao caráter contratual civil estabelecido entre o fundo de pensão e seus participantes, incidindo regras civis de competência para julgamento de processos que envolvem litígios ou regras referentes ao Código de Defesa do Consumidor.

No caso da FUNPRESP, especificamente, em razão do regime jurídico adotado, tem-se que o legislador por derogar parcialmente o regime jurídico privado em prol de características públicas mínimas, indispensáveis às pessoas jurídicas que compõem a administração pública indireta. Deste modo, a natureza jurídica da FUNPRESP encontra-se delineada nas características público-privadas elencadas na Lei n. 12.618/2012 e definidas pelo

legislador, que quis lhe atribuir tratamento diferenciado em face dos demais fundos de pensão privados existentes no Brasil.

Ocorre que a opção legislativa de tratar a FUNPRESP de modo distinto das demais fundações privadas administradoras de fundos previdenciários poderá, futuramente, reascender discussões que por ora parecem definidas. É o caso, por exemplo, da imunidade tributária conforme ventilou Fábio Ibrahim:

A previsão é problemática, pois a natureza pública gera potenciais vantagens frente aos demais fundos privados, como uma possível imunidade tributária, na forma do art. 150, § 2º da Constituição, em flagrante violação à isonomia; seja pelas dificuldades gerenciais que isso provoca, como a necessidade de concurso público, licitação na contratação da gestão de recursos garantidores etc. Ademais, surge como contrassenso uma entidade pública para gerir, exclusivamente, recursos privados, pois trata-se de patrimônio de servidores, e não do Estado. (IBRAHIM, 2013, p.811)

Por todo o aventado, conclui-se que o legislador, dentre as espécies fundacionais públicas existentes, optou por ajustar a FUNPRESP ao modelo mais hábil a abarcar todas as características destacadas na lei que autorizou sua existência. Trata-se, portanto, de fundação pública, em razão da previsão normativa constitucional, com personalidade jurídica de direito privado, em razão da natureza do serviço atribuído.

Apesar dos questionamentos judiciais acerca da inconstitucionalidade do tipo fundacional escolhido pelo legislador, a natureza jurídica da FUNPRESP encontra-se delimitada na norma vigente, mas aguardando decisão confirmatória do STF, que deverá ultimar a controvérsia.

## **CONCLUSOES**

A criação da entidade de previdência complementar, no âmbito do serviço público federal, reforçou a intenção do Poder Executivo, apoiado pelo Poder Legislativo, em tentar resolver os problemas de equilíbrio financeiro e atuarial do regime de previdência oficial dos servidores públicos federais.

Desde as reformas dos sistemas de previdência previstos na Constituição Federal de 1988, tanto na seara pública como na iniciativa privada, com a edição de sucessivas emendas constitucionais, que se percebe a tentativa de equiparação dos regimes previdenciários, utilizando-se como modelo padrão o Regime Geral de Previdência Social. É certo, contudo, que nenhum dos modelos possui robustez estruturante a fim de servir de modelo para reformulação do outro, o que pode ser concluído pelos índices deficitários amplamente divulgados em relatórios produzidos pelos órgãos estatais competentes.

A despeito da intenção de cotejar o sistema privado com o sistema público de previdência social, o texto constitucional, quando emendado para possibilitar a criação de um regime complementar de previdência aos servidores estatutários, não deixou dúvidas acerca da imposição da natureza pública à entidade operante de planos de benefícios complementares dos seus servidores.

A opção de atribuir personalidade jurídica privada à FUNPRESP, ainda que sob o manto de sua natureza pública, não possui impedimento legal, visto o entendimento uníssono acerca da existência de duas modalidades de fundações públicas no Brasil: a fundação autárquica e a fundação pública de natureza privada. A distinção entre ambas as espécies de fundações públicas dá-se no que diz respeito ao regime jurídico estabelecido na lei que a criou ou autorizou sua criação, à natureza do serviço atribuído e à titularidade dos poderes desempenhados.

A gestão de planos de benefícios previdenciários privados não se constitui atividade típica de Estado, o que impede legalmente a escolha do modelo autárquico para a FUNPRESP. Em contrapartida, a Constituição Federal determinou em seu art. 40 § 15 que a previdência complementar do servidor público federal fosse instituída por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública. Na tentativa de ajustar a característica de entidade pública prestadora de serviço privado, o legislador escolheu o modelo de pessoa jurídica mais adequada: fundação pública com personalidade de direito privado.

Ocorre que a escolha de criar uma entidade pública, com personalidade jurídica privada, incitou divergência jurídica acerca da inconstitucionalidade do sistema complementar dos servidores, bem como o impedimento de imputar natureza privatística à FUNPRESP. Tal impasse só será definitivamente assentado quando do julgamento das ações diretas de inconstitucionalidade, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, que questionam a impossibilidade de conferir personalidade privada a entidade de natureza eminentemente pública.

## **REFERÊNCIAS**

ALVES, José Carlos Moreira. Panorama do direito civil brasileiro: das origens aos dias atuais. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, [S.l.], v. 88, p. 185-238, jan. 1993. ISSN 2318-8235. Disponível em:

<<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67220/69830>>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

BRASIL. Código Civil de 1 de janeiro de 1916. Lei nº 3.071. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3071.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm)> Acesso em 14 de maio de 2016.

BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República Federativa dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm)> Acesso em 05/05/2016;

BRASIL. Constituição Federal. 1988. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)> Acesso em 14 de maio de 2016.

BRASIL. Decreto-lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/De10200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De10200.htm)> Acesso em 14 de maio de 2016.

BRASIL. Lei nº 173 de 10 de setembro de 1893. Disponível em:  
<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1824-1899/lei-173-10-setembro-1893-540973-publicacaooriginal-42519-pl.html>> Acesso em 05/05/2016.

BRASIL. Lei nº 7.596 de 10 de abril de 1987. Altera dispositivos do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, modificado pelo Decreto-lei nº 900, de 29 de setembro de 1969, e pelo Decreto-lei nº 2.299, de 21 de novembro de 1986, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7596.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7596.htm)> Acesso em 14 de maio de 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade nº 191/RS. Relatora Min. Carmem Lúcia. Julgamento em 29 de novembro de 2007. Disponível em:  
<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%24%2ESCLA%2E+E+191%2ENUME%2E%29+OU+%28ADI%2EACMS%2E+ADJ2+191%2EAC>>

[MS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/avnfzrf](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RE%24%2ESCLA%2E+E+101126%2ENUME%2E%29+OU+%28RE%2EACMS%2E+ADJ2+101126%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/avnfzrf)> Acesso em 14 de maio de 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário nº 101.126/RJ. Relator Min. MOREIRA ALVES Julgamento: 24/10/1984. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RE%24%2ESCLA%2E+E+101126%2ENUME%2E%29+OU+%28RE%2EACMS%2E+ADJ2+101126%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/9wwad83>> Acesso em 14 de maio de 2016.

CAMARA, Alexandre Freitas. Lições de Direito Processual Civil. V 1 ed. 21. Ed Lúmen Iuris. Rio de Janeiro. 2011.

DINIZ, Gustavo Saad. Direito das fundações privadas. 3. ed. São Paulo: Lemos e Cruz, 2007.

FAGUNDES, Miguel Seabra. Da contribuição do Código Civil para o direito administrativo. Revista de Direito Administrativo da Fundação Getúlio Vargas, n. 78, pág. 7. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/26226> Acesso em 14 de maio de 2016.

GABLIANO, Pablo Stolze e Rodolfo Pamplona Filho. Novo Curso de Direito Civil - Parte Geral, São Paulo: Saraiva, 2002, v. 1.

GOMES, Orlando, Introdução ao Direito Civil. Rio de Janeiro. Ed Forense, 1975.

GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito Civil Brasileiro – Parte Geral. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2012. v. 1.

GUERZONI FILHO, Gilberto. Comentários sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 2, de 2012, que institui o regime de previdência complementar dos servidores da União. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-109-comentarios-sobre-o-projeto-de-lei-da-camara-no-2-de-2012-que-institui-o-regime-de-previdencia-complementar-dos-servidores-da-uniao>>. Acesso em 11 de jul. de 2013.

HULSE, Levi. ORIGEM E EVOLUÇÃO DAS FUNDAÇÕES PRIVADAS: UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA E JURÍDICA. Revista Jurídica CCJ ISSN 1982-4858 v. 16, nº. 32, p. 35 - 46, ago./dez. 2012. Disponível em:<  
<http://proxy.furb.br/ojs/index.php/juridica/article/view/3448/2160>> Acesso em 28/04/2016.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. A criação do Fundo de Pensão dos Servidores Públicos Federais – Primeiras impressões sobre a Lei nº 12.618/12. Disponível em:  
<[http://www.impetus.com.br/data/jpf\\_article/137/file/funpresp.pdf](http://www.impetus.com.br/data/jpf_article/137/file/funpresp.pdf)>. Acesso em 08 de agosto de 2013.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de direito previdenciário, Rio de Janeiro: Impetus, 18. ed., 2013.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Saraiva, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Malheiros, 2007.

MIRANDA, Pontes. Tratado de Direito Civil Privado, parte geral, 1954, t.I, § 75,

PAES, José Eduardo Sabo. Fundação pública instituída pelo poder público com personalidade jurídica de direito privado. Revista do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, v. 1, n. 4, p. 97-128, 2011.

PAES, José Eduardo Sabo. Fundações, Associações e entidades de interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis, trabalhistas e tributários. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 174.

SCHULER, Leonardo Costa. Natureza jurídica das entidades gestoras do regime de previdência complementar para os servidores públicos federais. Consultoria legislativa.

Novembro de 2012. p 11. Disponível em [http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema1/2012\\_10186.pdf](http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema1/2012_10186.pdf)