



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 45, DE 1993

**Altera a Lei nº 6.435, de 1977, sobre entidades fechadas de previdência privadas, e dá outras providências.**

**(Da Comissão Parlamentar de Inquérito criada pelo Requerimento nº 376, de 1992)**

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Passam a vigor com a seguinte redação os explicitados dispositivos da Lei Nº 6.435, de 15 de Julho de 1977:

"Art. 35. ....

II - ....

d) fiscalizar as atividades das entidades fechadas, quanto ao exato cumprimento da legislação e aplicar as penalidades cabíveis, previstas no artigo 75, sem prejuízo da fiscalização de competência do Banco Central, da Comissão de Valores Mobiliários, da Secretaria da Receita Federal e de outros organismos relacionados à matéria;

.....

19 As entidades patrocinadas por empresas ou outras instituições da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, sujeitam-se também aos controles do órgão auditorial do respectivo Poder Legislativo.

20 As empresas e demais instituições, referidas no parágrafo anterior, proporcionarão ao órgão executivo mencionado no inciso II e ao órgão auditorial do Poder Legislativo a assistência técnica que for solicitada para se desincumbirem de suas funções fiscalizadoras.

.....  
Art. 39. ....

20 É vedado às entidades fechadas administrar empresas, ainda que tenham feito aplicações em títulos delas, ou executar programas de assistência social e financeira, mesmo que restritamente a seus participantes.

30 As entidades fechadas não podem ser consideradas instituições de assistência social, para fins de imunidade tributária ou outros privilégios conferidos àquelas.

.....  
Art. 40.

12 As aplicações decorrentes do disposto neste artigo serão feitas com base em estudos de segurança, rentabilidade e liquidez, atendido o limite máximo de vinte e cinco por cento para cada

ativo, conforme regulamentação específica que também fixará o limite máximo de aplicações em uma mesma empresa.

29 É vedada, entre entidades fechadas, articulação que venha tolher a livre competição ou formar cartel ou monopólio em qualquer atividade econômica.

.....

Art. 42 .....

30 As patrocinadoras do âmbito da Administração Pública Indireta Autárquica e Fundacional fica vedada a assunção de responsabilidade por encargos adicionais, decorrentes de ampliação dos benefícios, de déficits patrimoniais e outros, mediante doação, subvenção ou elevação de contribuições.

Art. 47 .....

19 Deverá igualmente compor a prestação de contas das entidades o parecer de auditoria atuarial relativo a cada exercício.

Art. 50. Os diretores das patrocinadoras das entidades fechadas não poderão ser, simultaneamente, diretores destas.

.....

Art. 55. ....

V - aplicação de recursos em desacordo com esta lei e sua regulamentação.

.....

Art. 66. ....

VI - suspensão de multa e juros em relação a  
quaisquer dívidas da entidade;

.....

Art. 73. As infrações aos dispositivos desta  
Lei sujeitam os membros dos colegiados das  
entidades às seguintes penalidades, a serem  
aplicadas pelo órgão fiscalizador, sem prejuízo de  
outras estabelecidas na legislação vigente:

I - advertência formal;

II - multa pecuniária proporcional ao dano;

III - .....

IV - .....

Art. 80. Qualquer pessoa que atue como  
entidade de previdência privada sem estar  
autorizada fica sujeita a multa, nos termos do  
art. 78 desta lei, e à pena de reclusão de 2  
(dois) a 5 (cinco) anos. Se se tratar de pessoa  
jurídica, a pena será aplicada sobre seus  
diretores."

Art. 29 São acrescidas as seguintes disposições aos artigos  
explicitados da Lei Nº 6.435, de 15 de julho de 1977:

"Art. 34. ....

39 O Conselho Deliberativo constitui o órgão supremo das decisões da respectiva entidade fechada de previdência complementar, composto de um número ímpar de membros, em que a maioria simples representará os segurados, mediante eleição nominal em votação secreta, segundo o princípio majoritário, e os demais membros representarão a patrocinadora, mediante indicação desta.

49 O Conselho Deliberativo decidirá sempre pelo voto da maioria de seus membros e será presidido por representante da patrocinadora, o qual terá voto de qualidade na hipótese de empate.

59 O Conselho Deliberativo elegerá os membros da Diretoria Executiva mediante chapa, assim como, individualmente, segundo o princípio majoritário, os membros do Conselho Fiscal e, se existir, também do Conselho Consultivo.

69 Os mandatos dos membros do Conselho Deliberativo e da Diretoria serão no mínimo de três e no máximo de quatro anos, enquanto os do Conselho Fiscal e do Conselho Consultivo serão no mínimo de um ano e no máximo de dois anos, admitida a renovação por partes.

79 Mesmo dentro do mandato, os membros do Conselho Deliberativo poderão ser destituídos, motivadamente, mediante decisão de maioria absoluta dos participantes da entidade.

89 Os membros da Diretoria Executiva poderão ser destituídos, dentro do mandato, motivadamente, por decisão de no mínimo dois terços da totalidade dos membros do Conselho Deliberativo.

90 Os membros do Conselho Deliberativo e da Diretoria Executiva deverão ser, obrigatoriamente, participantes do plano de benefício da entidade.

10 Aos membros de todos os órgãos colegiados, pertencentes ao quadro de pessoal da patrocinadora, será garantida a estabilidade no emprego, contra demissões imotivadas, até um ano após o encerramento do seu mandato.

Art. 35. ....

I - ....

g) fixar diretrizes e procedimentos para o periódico envio das regras do processo decisório sobre investimentos, assim como para a obrigatória e sistemática divulgação da rentabilidade patrimonial, dos investimentos efetuados, da composição das reservas, do déficit ou superávit com suas causas, e demais demonstrações contábeis e atuariais;

h) estabelecer requisitos objetivos para investidura nos cargos da diretoria e dos conselhos deliberativo, fiscal e consultivo.

39 Fica o Poder Executivo autorizado a dotar, de imediato, o órgão de fiscalização de estrutura humana e material necessários à desencumbência de suas atividades de fiscalização.

Art. 42. ....

12. A contribuição da patrocinadora será, no máximo, equivalente à dos segurados para a respectiva entidade de previdência complementar, limitada a no máximo a 7% da folha de salário dos participantes, devendo, no prazo de dois anos, após a publicação desta lei, serem feitos os ajustamentos necessários a consecução desses limites.

13. Sempre que forem aumentados ou expandidos os benefícios da previdência complementar, será majorada a contribuição dos segurados, de forma a preservar o limite estabelecido no parágrafo precedente.

Art. 47. ....

20 O certificado de auditoria atuarial deverá ser emitido por pessoa física ou jurídica distinta daquela que estiver prestando serviços atuariais às entidades quanto à elaboração e revisão dos planos.

30 A pessoa física ou jurídica que emitir parecer de auditoria atuarial ficará impossibilitada de prestar serviços atuariais de

elaboração e revisão de planos para a mesma entidade, pelo prazo de três anos.

Art. 51. ....

1º Na ocorrência das insuficiências ou anormalidades previstas neste artigo, caberá aos órgãos colegiados da entidade, sob pena de corresponsabilidade, comunicá-las imediatamente ao órgão fiscalizador do Ministério da Previdência Social, sem prejuízo de outras medidas cabíveis.

2º A omissão quanto ao prescrito no parágrafo anterior sujeitará aos membros dos colegiados omissos as penas previstas no artigo 75 desta lei a serem aplicadas pelo órgão fiscalizador do Ministério da Previdência Social.

3º Ao tomar conhecimento das insuficiências e anormalidades previstas neste artigo, disporá o órgão fiscalizador de um prazo de noventa dias para adoção das medidas cabíveis.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

#### JUSTIFICACÃO

Este projeto objetiva corrigir e aperfeiçoar as normas básicas que regem a previdência complementar provida por entidades fechadas, disciplinadas no Capítulo III da Lei Nº 6.435, de 15/7/77.

Citado diploma legal já foi alterado ou complementado pelos seguintes:

Lei 6.462, de 9/11/77, que modificou a redação dos 5º e 6º do art. 42, acrescentou os 10 e 11 ao mesmo dispositivo e adiou para 1/1/78 o início da vigência da Lei 6.435;

Decreto-lei 2.065, de 26/10/83, cujo art. 6º isentou do imposto sobre lucros de exercício as entidades de previdência complementar sem fins lucrativos, passou a tributar exclusivamente na fonte os dividendos, juros e demais rendimentos de capital auferidos por aquelas, e revogou a equiparação das entidades fechadas às instituições de assistência social para fins de imunidade tributária;

Decreto-lei 2.296, de 21/11/86, que concedeu estímulos, mediante menor tributação, às empresas que aplicarem em programas de previdência privada;

Lei 8.020, de 12/4/90, ao dispor sobre relações entre as entidades fechadas de previdência complementar e suas patrocinadoras da Administração Pública Federal.

Agora, nesta proposição legislativa procura-se impedir que no futuro voltem a ocorrer as distorções, manipulações, imoralidades e mesmo fraudes perpetradas em fundos de pensão, a exemplo das identificadas pela específica Comissão Parlamentar de Inquérito.

Nesse sentido, são feitas as seguintes modificações no referido diploma legislativo:

Art. 34, 3º) Em razão da inviabilidade de reunir em assembléia geral, da respectiva entidade de previdência complementar, os segurados disseminados no País, neste acrescido parágrafo foi conferida supremacia decisória ao Conselho Deliberativo da entidade e

definida sua composição majoritária levemente a favor dos representantes dos segurados, sendo a Presidência do mesmo assegurada a um representante da Patrocinadora. Não foram referidos "participantes" a fim de excluir os que forem meros beneficiários, que não contribuem. Faz-se necessário o equilíbrio entre os responsáveis pelo processo decisório, induzindo à negociação entre os interessados e afastando danosas interferências já verificadas por parte de diretores de patrocinadoras, especialmente das vinculadas à Administração Pública.

Art. 34, 49) Neste novo parágrafo foi exigido o *quorum* de maioria absoluta para as decisões do Conselho Deliberativo, já que se presume serem assuntos da mais alta relevância. Investe em sua presidência um representante da patrocinadora e lhe confere o voto de qualidade, na hipótese de empate.

Art. 34, 50) Estabeleceu-se aqui que o Conselho Deliberativo deva eleger os membros da diretoria, do conselho fiscal e, se houver, também do conselho consultivo da entidade fechada. Para a diretoria foi fixada eleição mediante chapa, já que supõe uma razoável unidade. Entretanto, para os conselhos fiscal e consultivo foi firmada a eleição individual e segundo o princípio majoritário, com o propósito de promover heterogeneidade aconselhável à eficácia da fiscalização e à criatividade dos consultores.

Art. 34, 60) Foram fixados tempos mínimo e máximo para os mandatos dos membros dos órgãos superiores da administração, com vistas a oferecer condições para a independência no desempenho das funções de cada um. Cada entidade fechada escolherá o prazo mais adequado, dentro daqueles limites.

Art. 34, 79 e 89) Nestes acréscimos, é assegurada a destituição de conselheiros e dirigentes da entidade, por motivos justificados, mesmo que dentro dos seus mandatos. Trata-se de uma garantia para a patrocinadora e participantes contra eventuais maus gestores e conselheiros.

Art. 34, 99) Preserva-se aqui a convergência entre os interesses da patrocinadora e os dos fundos de pensão, liberando as entidades dos chamados "loteamentos de funções" entre pessoas estranhas ao quadro de pessoal da patrocinadora e à realidade daquelas entidades.

Art. 34, 10) Pretende-se criar garantias para a isenção e imparcialidade dos membros dos colegiados dos fundos de pensão, diante de possíveis pressões externas advindas até mesmo das patrocinadoras, quanto a ações ou omissões danosas ao patrimônio daqueles fundos.

Art. 35, I, g) Acrescida na competência do órgão normativo do Ministério da Previdência Social a de fixar diretrizes e procedimentos para obrigatória divulgação de informações fundamentais para os participantes e o mercado, assim como para enviar àquele as regras relativas ao processo decisório sobre investimentos.

Art. 35, I, h) Também definida competência ao mesmo órgão normativo para estabelecer requisitos objetivos para investidura nos cargos dos órgãos da administração superior, principalmente com vistas à moralidade, ausência de conflitos de interesses, capacitação e tempo de contribuição.

Art. 35, 12) São submetidas à fiscalização do órgão executivo do Ministério da Previdência Social também as entidades patrocinadas por empresas ou outras instituições da administração

federal. A disposição em vigor, perniciosamente, excluiu tais entidades da fiscalização imposta sobre todas as demais entidades fechadas, ao atribuir a fiscalização às próprias patrocinadoras, o que veio facilitar pressões de dirigentes destas para a realização de negócios ruins para as patrocinadas, em proveito de terceiros e das autoridades envolvidas. A competência fiscalizadora do órgão previdenciário precisa abranger todas as entidades fechadas, sem privilégios a qualquer uma.

Art. 35, 2º) Uma vez suprimida a exceção no parágrafo precedente, aproveitou-se este para submeter também ao controle do Poder Legislativo correspondente as entidades patrocinadas por empresas ou instituições da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, através dos seus órgãos de auditoria externa. Presentemente, não é feito esse controle externo.

Art. 35, 3º) A autorização constante neste acréscimo parte da constatação de que o órgão de fiscalização existe apenas de maneira semântica, não dispondo da menor condição humana e material de cumprir a vasta gama de atribuições que lhes são cometidas, nos termos desta Lei. A sua atual inoperância e silêncio, não raro, têm servido para justificar algumas irregularidades praticadas por fundos de pensão.

Art. 39, 2º) Aqui foi estendida a todas as entidades fechadas a proibição de executar programas de assistência social ou financeira, ainda que exclusivamente a participantes, o que a disposição em vigor permite às entidades que não sejam patrocinadas por organismos vinculados à administração pública. Foi ainda inserida proibição de administrar empresas, tenham ou não inversões financeiras nelas. Isso para que as entidades de previdência complementar não se desviem desta finalidade.

Art. 39, 39) Embora o dispositivo já tenha sido revogado pelo art. 69, 39, do Decreto-lei 2.065, de 26/10/83, está sendo aproveitado para tornar expressa regra contrária à que vigorava, prescrevendo, claramente, que as entidades de previdência complementar não gozam de imunidade tributária concedida a instituições de assistência social, nem de outro privilégio concedido às mesmas.

Art. 40, 19) Foi suprimida a interferência do Conselho Monetário Nacional na aplicação dos recursos das entidades de previdência complementar, eis que se prestava a determinações de inversões com ínfima rentabilidade ou segurança. Todavia, foi estipulado um teto máximo de 25% para cada ativo, a fim de evitar a concentração exagerada em qualquer espécie de investimento e mesmo prevenir o domínio total de qualquer empresa.

Art. 40, 29) Excluindo também neste parágrafo a interferência do Conselho Monetário Nacional nas aplicações, o dispositivo foi aproveitado para proibir articulações que tolham a livre competição ou propiciem a formação de cartel ou monopólio com as inversões financeiras, reforçando o princípio constitucional de livre concorrência entre as empresas.

Art. 42, 39) O novo dispositivo, inspirado nos arts. 29 e 69 da Lei 8.020/90, destina-se a evitar os artifícios hoje utilizados para permitir a abusiva elevação dos encargos das patrocinadoras do âmbito da administração pública.

Art. 42, 12) Está sendo proposto o acréscimo deste parágrafo, a fim de estabelecer valor uniforme para as contribuições das patrocinadoras, fixando-as em quantia equivalente às contribuições dos segurados à própria entidade fechada de previdência complementar.

Com esta regra, moderam-se as transferências do custo da previdência complementar aos consumidores dos bens ou serviços vendidos pelas patrocinadoras, evitam-se as disparidades que vem ocorrendo entre as patrocinadoras e, outrossim, corrige-se o exagero de computar a contribuição da patrocinadora sobre o total da folha de salários em vez de considerá-la, estritamente, em relação aos participantes. A fim de evitar desequilíbrios financeiros nas entidades fechadas que recebam de suas patrocinadoras contribuições maiores do que as pagas pelos segurados daquelas, foi estipulado prazo de dois anos, após a publicação desta Lei, para o ajustamento determinado.

Art. 42, ... 13) Impõe que na ampliação ou expansão dos benefícios seja exigida maior contribuição também dos segurados, preservando a proporção estabelecida no parágrafo precedente.

Art. 47, ... 10) A situação atual dos planos atuariais é de total ausência de crítica, sejam eles bem ou mal elaborados, trazendo como consequência a elevação de encargos das patrocinadoras sem que se saiba se, de fato, os planos atuariais traduzem a realidade. Os valores das reservas apresentados pelos atuários, constituindo-se o principal passivo das fundações, são aceitos sem qualquer contestação pelas patrocinadoras e participantes, por total desconhecimento técnico acerca dos cálculos. A proposta visa tornar transparente esta espécie de "caixa preta" que, em alguns casos, encobre déficits ou apresenta superávits irreais.

Art. 47, ... 20 e 30) Visando manter a segregação de funções e a imparcialidade da análise crítica dos planos atuariais, propõe-se que a auditoria seja feita por empresa ou pessoa diferente daquela que elaborou ou revisou o plano. Ademais, preserva-se a ética profissional, não permitindo que haja críticas intencionalmente

desfavoráveis a outrem, visando auferir vantagens pessoais, ou seja, a contratação imediata da empresa de auditoria para a gestão ou revisão do plano atuarial auditado.

Art. 50) Foi convertido em regra geral o impedimento de diretores de patrocinadoras acumularem cargos de diretores das entidades fechadas, pois a administração daquelas presumivelmente absorve o tempo disponível. O texto em vigor faculta a acumulação quando as patrocinadoras são empresas privadas.

Art. 51, 1º, 2º e 3º) Os novos dispositivos visam estimular o exercício da fiscalização nos fundos de pensão pelos órgãos pertinentes, estabelecer responsabilidades diante das omissões verificadas, e fixar claramente as atribuições pela fiscalização e pela aplicação do regime repressivo. Tais propostas busca romper com o estado geral de apatia que hoje se verifica, principalmente diante de irregularidades no gerenciamento dos recursos daquelas entidades, causa de prejuízos econômicos e financeiros. Em suma, aqui se institucionalizam os trâmites de denúncias e adoção das medidas corretivas cabíveis.

Art. 55, inciso V) Foi restringida a hipótese de intervenção prevista neste inciso à aplicação de recursos em desacordo com a lei, e não por desatenderem a normas ou determinações do Conselho Monetário Nacional, que foi excluído de interferir nas inversões financeiras.

Art. 66, inciso VI) Suprimiu-se a indevida suspensão da correção monetária das dívidas, na hipótese de ter sido decretada a liquidação extrajudicial da entidade de previdência complementar, fechada ou aberta. Atualização monetária constitui mera tradução do valor em moeda atual.

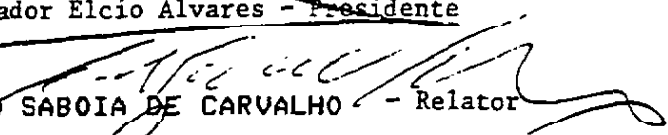
Art. 75, caput e incisos I e II) Pretendeu-se aqui deixar clara a competência do órgão fiscalizador (Secretaria Nacional de Previdência Complementar - MPS) para a aplicação das penalidades previstas no art. 75 da Lei. O inciso I, pela nova redação, esclarece que a advertência deverá ser formal, e o inciso II estabelece que a multa pecuniária será proporcional ao dano. Outrossim, acaba-se a possibilidade de multar o fundo de pensão (o que penalizaria os participantes e a patrocinadora) e passam-se tais multas para as pessoas físicas envolvidas com as ações e omissões danosas.

Art. 80 A suave pena de 1 a 2 anos de detenção foi elevada para 2 a 5 anos de reclusão, para a pessoa que atue como entidade de previdência privada sem estar autorizada. A simples detenção, de resto passível de sursis, revela-se muito fraca perante o dano considerável que possa ser causado por inescrupulosa exploração de atividade previdenciária.

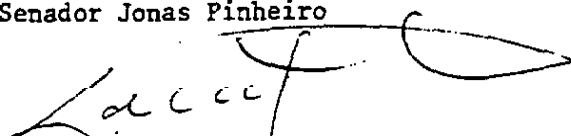
Com as inovações expostas, esperase que todas as partes interessadas na matéria venham trazer suas fundadas sugestões para aperfeiçoamento da proposição legislativa.

Sala de Sessões, 25 de março de 1992

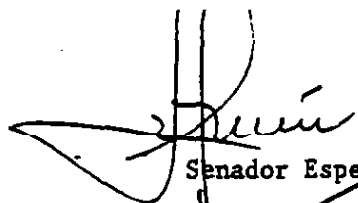
  
Senador Elcio Alvares - Presidente

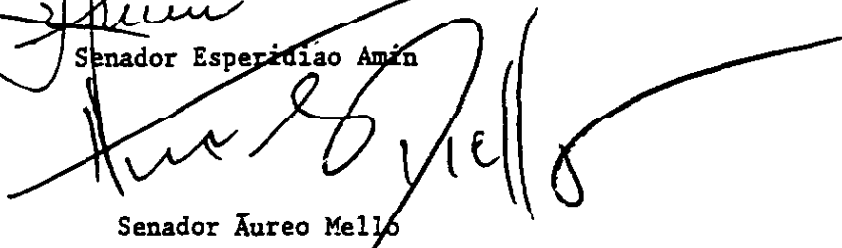
  
Senador CID SABOIA DE CARVALHO - Relator

  
Senador Jonas Pinheiro

  
Senador Garibaldi Alves Filho

  
Senador Teotônio Vilela Filho

  
Senador Esperidião Amin

  
Senador Áureo Mello

#### V OBSERVAÇÕES FINAIS

Após a leitura do Relatório, ocorrida no dia 10 deste mês, chegou à Comissão uma vasta quantidade de material, inclusive nesta manhã, trazida por pessoas e instituições citadas no corpo do documento.

Em função do processo de funcionamento das comissões e do prazo disponível, tomamos a decisão de incorporar toda a documentação recebida aos autos do processo, em obediência ao princípio do contraditório, já que algumas das pessoas não foram ouvidas em depoimento. Com este procedimento preservamos as razões das partes interessadas bem como facultamos ao Ministério Público, a quem será encaminhado o Relatório, na hipótese de sua aprovação, o conhecimento, por inteiro, de tais razões.

Ao lado deste procedimento, adotamos as seguintes alterações de adequação no texto do Relatório:

a) No capítulo IV.4 - "Conclusões" - alteramos a nomenclatura da estrutura de descrição dos episódios de forma a, diferenciando-a de seu uso na esfera do Judiciário, torná-la, ainda mais, adequada à natureza e competência dos Inquéritos parlamentares. Assim, a alteração procedida é, em termos comparativos, a seguinte:

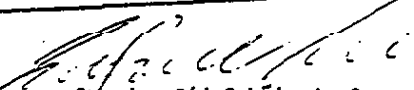
| -----      |                    |
|------------|--------------------|
| ANTES      | DEPOIS             |
| -----      |                    |
| Fato       | Notícia do Fato    |
| Noticiante | Noticiante do Fato |
| Noticiado  | Noticiado do Fato  |
| -----      |                    |

b) No capítulo IV.5 - "Recomendações" - incluímos as seguintes expressões para tornar explícito nosso entendimento sobre a matéria:

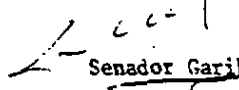
- "com todos os documentos nele referidos"
- "no que couber"
- "possíveis"

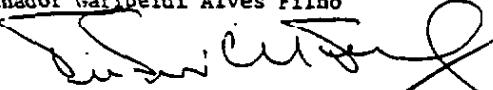
c) Por fim, procedemos a uma revisão ortográfica e editorial da parte final do Relatório, assim como buscamos eliminar eventuais erros materiais ainda presentes no texto.

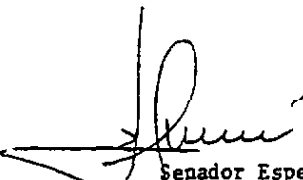
  
Senador Elcio Alvars - Presidente

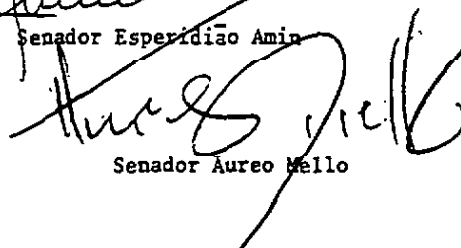
  
Senador Cid Sabóia de Carvalho - Relator

  
Senador Jonas Pinheiro

  
Senador Garibaldi Alves Filho

  
Senador Teotônio Vilela Filho

  
Senador Esperidião Amin

  
Senador Aureo Helle

Publicado no DCN (Seção II), de 20.4.93