

PARECER N° , DE 2018

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 312, de 2016, do Senador José Aníbal, que *enquadra as entidades de previdência complementar no campo de aplicação da Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, que define os crimes contra o sistema financeiro nacional, permite a Superintendência Nacional de Previdência Complementar – Previc verificar a ocorrência de crime e conceitua crime de gestão fraudulenta e temerária.*

Relator: Senador **GARIBALDI ALVES FILHO**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão para exame, em sede de decisão terminativa, nos termos do art. 101, inciso II, alínea *d*, do Regimento Interno, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 312, de 2016, do Senador José Aníbal, que visa alterar a Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, que define os crimes contra o sistema financeiro nacional, para inserir as entidades de previdência complementar no seu campo de aplicação.

O projeto (a) estende a aplicabilidade dos crimes e penalidades previstas na chamada Lei do Colarinho Branco aos gestores de entidades de previdência complementar, (b) permite que a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc) verifique a ocorrência de crime e notifique o Ministério Público, (c) cria o crime de facilitação da prática de

crimes de gestão fraudulenta ou temerária e (d) propõe definições para gestão fraudulenta e gestão temerária.

Em sua justificação, o autor argumenta que o objetivo da proposição é endurecer as regras contra as gestões fraudulenta e temerária praticadas por gestores de fundos de pensão. Informa que os principais fundos de pensão do Brasil acumularam perdas de R\$ 113,5 bilhões em razão de má gestão, investimentos arriscados, ingerência política e desvios de recursos. Assim, seria preciso punir com maior rigor os responsáveis por tais desvios, caso contrário os trabalhadores que contribuíram para tais fundos durante anos restariam como os únicos prejudicados.

Sustenta-se, ainda, que com a modificações propostas para a Lei nº 7.492, de 1986 (Lei do Colarinho Branco), não haveria mais qualquer questionamento quanto à aplicação dessa lei aos gestores criminosos de entidades do Regime de Previdência Complementar, tema hoje não pacificado inclusive dentro do judiciário. Demais disso, o projeto passa a permitir que a Previc informe ao Ministério Público Federal a ocorrência de crime previsto na Lei do Colarinho Branco, bem como passa a definir os crimes de gestão fraudulenta e temerária de modo claro e preciso.

Não foram oferecidas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

A matéria cinge-se à competência privativa da União para legislar sobre direito penal, podendo a iniciativa partir de qualquer membro do Congresso Nacional, nos termos dos arts. 22, I, e 48 da Constituição da República (CR).

Não vislumbramos no PLS vícios de inconstitucionalidade formal, de injuridicidade ou de natureza regimental.

No mérito, a proposição é conveniente e oportuna.

De fato, conforme amplamente noticiado, os principais fundos de pensão brasileiros foram alvo de perdas bilionárias nos últimos anos, sobretudo em razão de atos de gestão fraudulenta e temerária. Vários são os fatores apontados, como má gestão, investimentos arriscados e sem retorno, reflexo do aparelhamento das entidades com indicações políticas, fraude e agravamento da crise econômica.

Os efeitos danosos alcançam não apenas os beneficiários diretos desses fundos, os trabalhadores das respectivas entidades, mas também todos os brasileiros, pois indiretamente também pagarão a conta. A adoção de um plano para cobrir os rombos é uma exigência legal, que prevê aportes adicionais não apenas dos trabalhadores, mas também das estatais patrocinadoras. Ou seja, toda a sociedade está envolvida.

Os tribunais superiores vêm sinalizando que os fundos de pensão integram, por equiparação, o sistema financeiro nacional. Consequentemente, os eventuais atos de gestão temerária de entidades previdenciárias podem configurar crimes contra a ordem financeira, nos termos da Lei nº 7492, de 1986. Não obstante, como há fortes divergências na doutrina, a jurisprudência pode ser revista.

O PLS nº 312, de 2016, ainda fortalece um importante instrumento de controle dos atos de má gestão ocorridos nas entidades de previdência complementar. A Previc passa a ter a obrigação de notificar o Ministério Público Federal quando, no exercício de suas atribuições legais, verificar a ocorrência de crime previsto na Lei do Colarinho Branco. Nesse ponto, importa destacar que atualmente somente o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários têm essa obrigação.

Outro importante ajuste proposto pelo projeto é trazer para o corpo da Lei nº 7.492, de 1986, definições que complementam os tipos penais que dispõem sobre os crimes de gestão fraudulenta e temerária. Hoje tais conceitos dependem da doutrina e da jurisprudência. O projeto, portanto, confere segurança jurídica também em relação a esse ponto.

Apesar dos inegáveis avanços propostos, torna-se necessário impor maior abrangência ao texto original, o que faremos por meio de emendas destinadas a circunscrever com maior propriedade o alcance da lei no enunciado da ementa e conceituar e incluir os tipos penais decorrentes do descumprimento de seus ditames.

Ademais, sugere-se, como aspecto importante de que o projeto original não tratou, abranger todo o espectro dos regimes previdenciários, conferindo-lhes isonomia essencial, por meio da inclusão também dos responsáveis pelos Regimes Próprios de Previdência Social no alvo da lei.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é favorável ao Projeto de Lei do Senado nº 312, de 2016, com as seguintes emendas:

EMENDA N° - CCJ

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 312, de 2016, a seguinte redação:

Modifica a Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, para tipificar o crime de facilitação de gestão fraudulenta ou temerária, bem como aplicar o disposto em referida lei, exclusivamente para fins de responsabilização penal, às entidades fechadas de previdência complementar e às unidades gestoras dos regimes próprios de previdência social.

EMENDA N° - CCJ

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 312, de 2016, a seguinte redação:

Art. 2º A Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 4º-A, 24-A e 25-A:

“Art. 4º-A Facilitar a prática de crimes de gestão fraudulenta ou temerária, pela emissão de opinião, estudo, parecer, relatório ou demonstração contábil que estejam em desacordo com as boas práticas ou a regulamentação.

Pena – Reclusão, de 2 (dois) anos a 6 (seis) anos, e multa.”

“Art. 24-A. Para fins do disposto nos arts. 4º e 4º-A desta Lei, consideram-se:

I – gestão fraudulenta: uso de expediente, artifício ou ardil para descumprir normas ou para simular ou dissimular resultado ou situação, com o fim de induzir ou manter pessoa física ou jurídica em erro;

II – gestão temerária: assunção de riscos não admitida pelas normas do sistema financeiro nacional ou, na falta destas, contrária às regras e costumes de cautela e prudência vigentes no mercado, acarretando dano ao patrimônio de terceiros.

Parágrafo único. Para fins desta Lei, consideram-se:

I – resultados, mutações ou situações patrimoniais efetivos são os mensuráveis pela observação direta das variáveis patrimoniais em seu estado presente; e

II – resultados, mutações ou situações patrimoniais esperados são os dependentes de variações futuras nas variáveis patrimoniais cujo valor possa ser mensurado por técnicas probabilísticas consagradas.”

“Art. 25-A. Exclusivamente para fins de responsabilização penal, aplica-se o disposto nesta Lei:

I - às entidades fechadas de previdência complementar, em relação:

- a) aos administradores, dirigentes e membros de seus conselhos estatutários e aos demais profissionais a elas vinculados;
- b) aos administradores, dirigentes e membros dos conselhos estatutários dos patrocinadores dos planos;
- c) aos seus prestadores de serviços.

II - às unidades gestoras dos Regimes Próprios de Previdência Social, em relação:

- a) aos gestores, dirigentes e membros de seus conselhos e órgãos deliberativos e aos demais profissionais a elas vinculados;
- b) aos gestores e representantes legais dos entes federativos responsáveis pelo regime; e
- c) aos seus prestadores de serviços.

§ 1º Os órgãos fiscalizadores competentes das entidades referidas nos incisos I e II deste artigo, o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários, constatando a existência de indícios de crimes praticados, que tiverem como autor, coautor ou partícipe as pessoas neles indicadas, noticiarão ao Ministério Público, enviando-lhe os documentos comprobatórios.

§ 2º Não poderá ser invocado o sigilo de operações como óbice à troca de informações entre os órgãos mencionados no parágrafo anterior, ou ao seu fornecimento ao Ministério Público, quando por este requisitadas.”

SF/18860.65389-33



EMENDA Nº - CCJ

Redija-se com a inicial maiúscula a palavra lei, constante do art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 312, de 2016.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator