



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Ataídes Oliveira

PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 147, de 2010, do Senador Paulo Paim, que *autoriza a União a indenizar os aposentados e pensionistas vinculados a entidades fechadas de previdência complementar abrangidos pelos planos de benefícios patrocinados por empresas aéreas; altera a Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005; determina a promoção de transação judicial ou extrajudicial por parte da União nas ações judiciais propostas por empresas aéreas contra a União e nas ações judiciais promovidas pelos assistidos e beneficiários de planos de benefícios de entidades fechadas de previdência complementar vinculadas a empresas de transporte aéreo, e dá outras providências.*

Relator: Senador **ATAÍDES OLIVEIRA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos o PLS nº 147, de 2010, cuja ementa está transcrita em epígrafe.

Os artigos 1º e 2º do PLS determinam que a União poderá transacionar com empresas aéreas em recuperação judicial ou falência e com participantes e assistidos de planos de benefícios mantidos por entidades fechadas de previdência complementar (EFPC), a fim de assegurar o pagamento dos benefícios.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Ataídes Oliveira

O art. 3º prevê que os créditos obtidos pela União em transação judicial serão destinados primeiramente à quitação dos débitos da empresa patrocinadora com os planos de benefícios mantidos em EFPC aos seus empregados, visando assegurar o pagamento de benefícios.

O art. 4º autoriza a União, por meio da Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc), a reconhecer indenizações devidas a assistidos e participantes de EFPC por responsabilidade subsidiária e a realizar aportes mensais até o limite da transação.

O art. 5º cria o Fundo Garantidor de Emergência (FGE) e especifica sua fonte de custeio. O FGE destina-se à complementação de benefícios deferidos aos assistidos de EFPC, no caso em que ocorra a transação entre a União e a empresa patrocinadora.

O art. 6º prevê a vigência imediata da lei, se aprovada.

O PLS foi distribuído às Comissões de Assuntos Sociais (CAS), de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Assuntos Econômicos (CAE), a quem caberá a decisão terminativa.

Na CAS, o relatório do ex-Senador Flávio Arns, favorável ao projeto, foi aprovado com três emendas. A primeira, de redação, altera a ementa do PLS para adequá-la às alterações promovidas pelas outras duas emendas. A emenda nº 2 modifica o art. 2º do projeto para determinar que a transação realizada pela União seja efetivada com a participação de sindicatos ou entidades de classe representativas dos participantes e assistidos. De acordo com o relatório, a transação da União com cada participante ou assistido individualmente, como previsto no PLS, dificultaria a operacionalização da medida. A emenda nº 3 suprime o art. 3º da proposição, que alterava a lei de recuperação das empresas para conceder prioridade no pagamento dos benefícios aos assistidos de EFPC. Segundo o relator, esse dispositivo feriria a participação justa entre os credores da massa falida.



SF/18399.60675-77



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Ataídes Oliveira

A CCJ aprovou relatório do Senador Álvaro Dias favorável ao projeto e às Emendas nº 1, 2 e 3 da CAS.

O PLS foi arquivado ao final da legislatura encerrada em 2014. Após a aprovação do Requerimento nº 78, de 2015, a matéria voltou a tramitar na CAE, onde se encontra no presente momento.

II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), nos termos do art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, analisar os aspectos econômicos e financeiros da proposição em questão. A CAE, que deverá oferecer parecer terminativo, deve manifestar-se, também, sobre os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

No mérito, a proposição busca solucionar a disputa em torno da liquidação dos fundos de empresas aéreas, notadamente Aerus e Aeros, que deixaram de cumprir suas obrigações com os participantes e assistidos. A matéria é relevante sobretudo por envolver o pagamento de benefícios previdenciários àqueles que não dispõem de outros meios de obter renda. Entretanto, cabe-nos fazer algumas ressalvas com relação à constitucionalidade da proposição.

Ao disciplinar transações da União apenas com empresas aéreas e entidades fechadas de previdência complementar o projeto viola os princípios da impessoalidade e da igualdade, pois não há qualquer justificativa para um tratamento diferenciado desses beneficiários com relação ao resto da população brasileira. A Lei nº 9.469, de 1997, já dispõe, em caráter geral e abstrato, sobre acordos ou transações da União para prevenir ou terminar litígios e foi atualizada pela Lei nº 13.140, de 2015, que suprimiu limitações vigentes quando da apresentação do projeto em análise.



SF/18399.60675-77



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Ataídes Oliveira

Além disso, ao prever o pagamento de indenização aos assistidos e participantes por responsabilidade subsidiária da União, o projeto colide frontalmente com o § 3º do art. 202 da Constituição, que veda o aporte de recursos públicos a entidades de previdência privada.

É irrelevante, aqui, que os recursos saiam por intermédio de um pretendido Fundo Garantidor de Emergência, uma vez que suas fontes de financiamento, na forma do projeto, teriam natureza tributária, ou seja, estatal. Efetivamente, são tributos a taxa de fiscalização e o percentual incidente sobre as contribuições de participantes e patrocinadores de entidades fechadas de previdência complementar.

Quanto a esse aspecto, a destinação de quinze por cento do valor da Taxa de Fiscalização e Controle da Previdência Complementar (TAFIC) à complementação de benefícios de previdência complementar desvirtua esse tipo de espécie tributária, que, conforme o art. 145, II, da Constituição, somente pode ser instituída em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição.

De outra parte, a alíquota de cinco por cento sobre as contribuições vertidas por participantes e patrocinadores das entidades fechadas de previdência complementar, especialmente por terem destinação específica, se constituem como uma contribuição social, destinada à manutenção da seguridade social e, por força do art. 195, § 4º, da Carta Magna, somente podem ser instituídas por lei complementar e, na forma do § 6º do mesmo artigo, somente podem ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído.

Ademais, é importante registrar que, como os tributos em questão incidem sobre as entidades fechadas de previdência complementar, tem-se que aquelas entidades saudáveis e bem administradas acabariam financiando, compulsoriamente, as suas congêneres desequilibradas e mal geridas. Além disso, a tributação de cinco por cento sobre as contribuições de participantes e patrocinadores comprometeria a rentabilidade desse tipo



SF/18399.60675-77



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Ataídes Oliveira

de investimento, o que inviabilizaria a própria existência do segmento de previdência complementar.

Vale observar que, o art. 202 da Carta Magna determina que o regime de previdência privada seja regulado por lei complementar, o que foi feito no âmbito da Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001, que dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar. Um modelo de “socorro” às EPPC, como o ora proposto, não pode, portanto, ser veiculado por lei ordinária.

Por fim, a União já tem realizado os pagamentos ao fundo Aerus, maior beneficiário desta proposição, em cumprimento às decisões proferidas no âmbito do processo TRF – 1ª Região, nº 0010295-77.2004.4.01.3400. Em consequência, entendemos que a matéria fica **prejudicada** por haver perdido a oportunidade.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pelo encaminhamento do Projeto de Lei do Senado nº 147, de 2010, ao Senhor Presidente do Senado Federal, para que, na forma do art. 334, I, do Regimento Interno desta Casa, seja declarado prejudicado.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

