



SENADO FEDERAL

PARECERES

N^{os} 162 E 163, DE 2014

Sobre o Projeto de Lei do Senado n^o 307, de 2013 – Complementar, do Senador Pedro Simon, que altera dispositivos da Lei Complementar n^o 109, de 29 de maio de 2001, que dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar e dá outras providências.

PARECER N^o 162, DE 2014 **(Da Comissão de Assuntos Sociais)**

RELATOR: Senador JOSÉ PIMENTEL

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) n^o 307, de 2013 – Complementar, de autoria do Senador PEDRO SIMON, tem por objetivo alterar a Lei Complementar n^o 109, de 29 de maio de 2001, inserindo novos dispositivos em seu art. 33, de modo a aprimorar as atividades de supervisão, fiscalização e governança das entidades fechadas de previdência complementar (EFPCs), popularmente conhecidas como fundos de pensão.

O projeto propõe a inserção de inciso V ao art. 33 de modo a prever a necessidade expressa de autorização do órgão regulador para que os fundos de pensão realizem investimentos, aplicações financeiras e participação em empreendimentos cujo montante total utilizado em cada operação supracitada seja superior a 10% de seus patrimônios.

Além disso, também acrescenta § 3^o que estabelece como obrigatória a autorização, por meio de voto favorável da maioria absoluta dos assistidos e beneficiários da entidade fechada (i) as operações de fusão, cisão, incorporação ou qualquer outra forma de reorganização societária, relativas às

entidades fechadas; (ii) as retiradas de patrocinadores; (iii) as transferências de patrocínio, de grupo de participantes, de planos e de reservas entre entidades fechadas e (iv) os investimentos de que tratam o inciso V descrito acima.

A proposição foi encaminhada para a avaliação desta Comissão de Assuntos Sociais (CAS), tendo sua decisão terminativa atribuída à Comissão de Assuntos Econômicos.

No prazo regimental, não foram apresentadas novas emendas.

II – ANÁLISE

A relação jurídico-previdenciária operada no âmbito da previdência complementar possui uma gradação excepcional, que traz ao sistema um formato diferenciado dos demais regimes de previdência social. Ele traduz um aspecto eminentemente social, pela prestação de benefícios de natureza previdenciária, e outro de ordem privada, na medida em que suas atividades geram importantes consequências de ordem econômica.

O Estado pode e deve regular o sistema para promover sua robustez e liquidez, mas jamais intervir diretamente para decidir acerca de questões gerenciais, ou seja, aquelas que dizem respeito ao processo decisório vinculado à aplicação dos recursos destinados a pagar benefícios.

No caso em questão se verifica a convivência harmônica de valores constitucionais que normalmente caminham separados, sem que haja descaracterização de nenhum dos pilares jurídicos em que se apóiam as relações travadas na regulação, supervisão e fiscalização do sistema dos fundos de pensão. Assim, a função de agente normativo e regulador do sistema previdenciário complementar está devidamente delineada no art. 3º da Lei Complementar nº 109, de 2001, assim como na Lei nº 12.154, de 23 de dezembro de 2009, que criou a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC), cujas atribuições estão descritas no art. 2º, em perfeita sintonia com os ditamos da supracitada Lei Complementar.

Compete à PREVIC, entre outras atribuições, especialmente a fiscalização das atividades das entidades fechadas de previdência complementar e de suas operações; a apuração e o julgamento de infrações, bem como e aplicação das penalidades cabíveis; a expedição de instruções e

estabelecimento de procedimentos para a aplicação das normas relativas à sua área de competência, de acordo com as diretrizes do Conselho Nacional de Previdência Complementar. Além disso, todas as autorizações que lhe cabe são de natureza mais complexa e que implicam a própria definição ou redefinição das atividades das entidades de previdência, tais como a constituição e o funcionamento das entidades, as operações de fusão, de cisão, de incorporação ou de qualquer outra forma de reorganização societária, relativas às entidades fechadas de previdência complementar; as retiradas de patrocinadores e instituidores; as transferências de patrocínio, grupos de participantes e assistidos, planos de benefícios, entre outros.

Cumprido ressaltar que operações de natureza financeira e de investimentos são detalhadamente normatizadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), com base no § 1º do art. 9º, da Lei Complementar nº 109, de 2001. O CMN é o órgão que reúne capacidade técnica ideal para explicitar parâmetros técnico-prudenciais mínimos para garantir a segurança e rentabilidade aos recursos dos fundos, permitindo, ainda, assegurar efeito benéfico global para a economia brasileira, ao privilegiar a formação de uma robusta poupança interna.

Nessa conformação, em que o Estado disciplina a atividade econômica desempenhada pelas entidades de previdência fechada, entendemos que o novo inciso V sugerido ao art. 33 da referida Lei Complementar, ao propor uma autorização prévia, traz para a Administração uma competência que, embora atue no âmbito próprio do exercício do poder de polícia, não se harmoniza totalmente com a natureza das operações de aplicações de recursos, sobretudo no âmbito do mercado financeiro e de capitais. Autorizar previamente a realização de operação dos chamados recursos garantidores dos planos de benefícios não se compatibiliza com o tempo e modo próprios de realização da avaliação de oportunidade e risco que envolvem a realização dessas operações.

Em outras palavras, a submissão prévia dessas operações ao órgão fiscalizador, no caso a Superintendência de Previdência Complementar (PREVIC) poderia importar no comprometimento da realização do investimento a que se refere, já que diante do dinamismo das relações financeiras e do mercado de capitais, no momento da autorização, as condições inicialmente verificadas para a realização da operação poderiam não estar mais presentes. Isso implicaria um risco elevado também para o Estado, tendo em vista que a ele poderia ser imputada uma co-

responsabilização por eventual má administração dos recursos geridos, o que se daria mediante a propositura de ações judiciais nesse sentido.

No que concerne à dependência da autorização prévia da PREVIC e da obtenção obrigatória de autorização pelo voto favorável da maioria absoluta dos assistidos e beneficiários do respectivo fundo de pensão para a realização de operações de fusão, cisão, incorporação ou qualquer outra forma de reorganização societária, de retiradas de patrocinadores, das transferências de patrocínio, de grupo de participantes, de planos e de reservas entre entidades fechadas e dos investimentos que superarem 10% do patrimônio do fundo também evidenciamos grave impropriedade em relação ao ordenamento jurídico vigente, em especial da natureza jurídica de algumas dessas operações aqui citadas.

Nesse contexto, sendo as entidades de previdência complementar pessoas jurídicas de direito privado, que abrangem uma coletividade, suas estruturas de governança são eleitas por seus membros, o que normalmente costuma ser objeto de definição estatutária (art. 54 do Código Civil). A razão disso não é outra senão a de permitir a administração e o controle rápido e eficaz dos atos tomados em nome da pessoa jurídica que compõem, já que a tomada de decisões pelo sistema majoritário (pelo conjunto de participantes e assistidos) tornaria impossível sua gestão.

É também por essa razão que a LC nº 109, de 2001, previu estruturas próprias de governança dos fundos de pensão, a fim de estruturar com segurança como serão tomadas as decisões e administrada a entidade. Cada instância tem tarefa muito bem definida, consistindo em conselho deliberativo (responsável pela fixação da política e diretrizes que orientarão as ações da entidade), em conselho fiscal (responsável pelo controle interno da entidade) e em Diretoria-Executiva (responsável pela administração da entidade). Importa ressaltar que tais instâncias, por determinação constitucional (art. 202, § 6º) e legal (art. 35, § 1º, da LC nº 109, de 2001), devem ter participação de representantes dos participantes e assistidos, garantindo, assim, a possibilidade de uma gestão mais democrática.

Ademais, a Lei Complementar nº 108, também de 2001, que dispõe sobre as atividades de entidades de Previdência Complementar fechada cujos patrocinadores sejam a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, inclusive suas Autarquias, Fundações, Sociedades de Economia Mista e empresas controladas direta e indiretamente, nos termos de seu Art. 15, determina que a Presidência do Conselho Fiscal seja indicada por

participantes e assistidos, evidenciando há muito a preocupação com a boa governança e a observância da ampla participação dos beneficiários finais dos planos de aposentadoria.

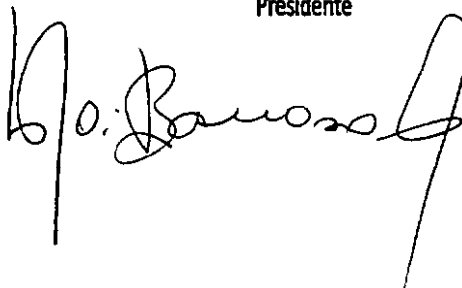
Por fim, registramos que projeto de idêntico teor, o PLS nº 154, de 2010 – Complementar, já foi rejeitado por esta Casa no ano de 2011, indicando que os Senadores já demonstraram a discordância dos termos propostos, não obstante compreendermos e respeitarmos os objetivos do presente projeto. Não obstante, cumpre-nos apontar, novamente, os equívocos de juridicidade que, no nosso entendimento, podem, inclusive, comprometer o devido funcionamento do instituto de previdência complementar representada pelas entidades fechadas.

III – VOTO

Em vista do exposto, votamos pela rejeição do PLS nº 307, de 2013 - Complementar.

Sala da Comissão, 23 de outubro de 2013.

Senador WALDEMIR MOKA, Presidente
Comissão de Assuntos Sociais
Presidente

 , Relator



SENADO FEDERAL
Comissão de Assuntos Sociais - CAS
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 307, de 2013 - COMPLEMENTAR.

ASSINAM O PARECER, NA 53ª REUNIÃO, DE 23/10/2013, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)
PRESIDENTE: Senador Waldemir Moka
RELATOR: Senador José Pimentel

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PSB, PCdoB)	
Paulo Paim (PT) <i>[assinatura]</i>	1. Eduardo Suplicy (PT) <i>[assinatura]</i>
Angela Portela (PT) <i>[assinatura]</i>	2. Marta Suplicy (PT)
Humberto Costa (PT) <i>[assinatura]</i>	3. José Pimentel (PT) <i>[assinatura]</i> <small>Relator</small>
Wellington Dias (PT)	4. Ana Rita (PT)
João Durval (PDT)	5. Lindbergh Farias (PT)
Rodrigo Rollemberg (PSB)	6. Cristovam Buarque (PDT) <i>[assinatura]</i>
Vanessa Grazziotin (PCdoB) <i>[assinatura]</i>	7. Lídice da Mata (PSB) <i>[assinatura]</i>
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
Waldemir Moka (PMDB) <i>[assinatura]</i> <small>Presidente</small>	1. Sérgio Souza (PMDB)
Roberto Requião (PMDB)	2. VAGO
Casildo Maldaner (PMDB)	3. Eduardo Braga (PMDB)
Vital do Rêgo (PMDB)	4. Eunício Oliveira (PMDB)
João Alberto Souza (PMDB)	5. Romero Jucá (PMDB)
Ana Amélia (PP)	6. Benedito de Lira (PP)
Paulo Davim (PV) <i>[assinatura]</i>	7. Sérgio Petecão (PSD) <i>[assinatura]</i>
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
Cícero Lucena (PSDB)	1. Aécio Neves (PSDB)
Lúcia Vânia (PSDB)	2. Cyro Miranda (PSDB)
José Agripino (DEM)	3. Paulo Bauer (PSDB)
Osvaldo Sobrinho (PTB)	4. Maria do Carmo Alves (DEM)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PRB, PSC, PR)	
Mozarildo Cavalcanti (PTB)	1. Armando Monteiro (PTB)
Eduardo Amorim (PSC)	2. João Vicente Claudino (PTB)
João Ribeiro (PR)	3. VAGO

PARECER Nº 163, DE 2014
(Da Comissão de Assuntos Econômicos)

RELATOR: Senador **GIM**

RELATOR “AD HOC”: Senador **JOSÉ PIMENTEL**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 307, de 2013 – Complementar, de autoria do Senador PEDRO SIMON, tem por objetivo alterar a Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001, para prever a expressa necessidade de autorização do órgão regulador para que as entidades fechadas de previdência complementar realizem investimentos, aplicações financeiras e participação em empreendimentos cujo montante total utilizado em cada operação supracitada seja superior a 10% de seus patrimônios.

Além disso, também acrescenta § 3º que estabelece como obrigatória a autorização, por meio de voto favorável da maioria absoluta dos assistidos e beneficiários da entidade fechada, para (i) as operações de fusão, cisão, incorporação ou qualquer outra forma de reorganização societária, relativas às entidades fechadas; (ii) as retiradas de patrocinadores; (iii) as transferências de patrocínio, de grupo de participantes, de planos e de reservas entre entidades fechadas entre outros investimentos.

A proposição foi rejeitada na Comissão de Assuntos Sociais (CAS), vindo a esta Comissão de Assuntos Econômicos para decisão terminativa.

No prazo regimental, não foram apresentadas novas emendas.

II – ANÁLISE

Reiteramos a afirmação do relatório aprovado na CAS de que os objetivos da presente proposição são respeitáveis e compreensíveis. Mas também temos de observar e concordar com a decisão daquela Comissão de que existem equívocos de juridicidade e de efetiva compreensão do funcionamento adequado do mercado de previdência complementar representado pelas entidades fechadas, popularmente conhecidas como fundos de pensão.

Partilhamos o entendimento de que o Estado pode regular o sistema para promover sua robustez e liquidez, mas jamais intervir diretamente para decidir acerca de questões que dizem respeito ao processo decisório vinculado à aplicação dos recursos destinados a pagar benefícios.

Entendemos que já existe uma estrutura governamental competente e que reúne capacidade técnica para explicitar parâmetros técnico-prudenciais mínimos para garantir a segurança e rentabilidade aos recursos dos fundos e que a proposta traz para a Administração uma atribuição que não se harmoniza com a natureza das operações de aplicações de recursos, sobretudo no âmbito do mercado financeiro e de capitais. Isso poderia implicar um risco elevado para o Estado, uma vez que a ele poderia ser estendida a possibilidade de co-responsabilização por eventual má administração dos recursos geridos. Ao Estado, supervisão e regulação; aos fundos de pensão, gestão responsável dos recursos dos participantes.

Também partilhamos da decisão da CAS em qualificar como grave impropriedade em relação ao ordenamento jurídico vigente o dispositivo que estabelece que as operações de fusão, cisão, incorporação ou qualquer outra forma de reorganização societária, de retiradas de patrocinadores, das transferências de patrocínio devam ter autorização prévia da Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc) e voto favorável da maioria absoluta dos assistidos e beneficiários do respectivo fundo de pensão.

Os fundos de pensão devem ser organizados por estruturas de governança eleitas por seus membros, definidas estatutariamente, com o fim de permitir a administração e o controle rápido e eficaz dos atos tomados em nome da pessoa jurídica que compõem. Decisões pelo conjunto de participantes e assistidos tornaria impossível sua gestão.

Não há dúvidas acerca do caráter contratual tipicamente privado da relação travada no âmbito do subsistema de previdência complementar fechada. Ao menos duas incompatibilidades podem ser observadas, utilizando-se, a título de exemplo, as operações de retirada de patrocinador e de transferência de patrocínio (respectivamente incisos II e IV, do art. 33 da LC nº 109, de 2001). Essas operações consubstanciam-se em típica espécie de extinção de relação contratual no âmbito da relação previdenciária privada operada pelo patrocinador. Trata-se de rescisão contratual entre patrocinador e fundo de previdência. Não existe a figura do rompimento contratual referente

à relação jurídica do fundo de pensão com os participantes do plano de benefícios em decorrência da retirada do patrocinador. Como se trata de uma operação de natureza unilateral, os atos em questão não se encontram nem mesmo na esfera de decisão do fundo de pensão e, nessa condição, não podem nem mesmo restar submetidos à autorização da maioria absoluta dos participantes e assistidos, nos termos do dispositivo sugerido pelo autor da proposta.

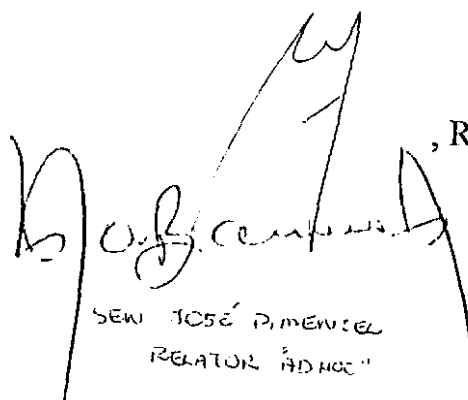
Entendemos que as propostas aqui apresentadas podem contribuir negativamente à governança das entidades fechadas de previdência complementar, podendo ensejar a inviabilidade de boa parte da sua gestão.

III – VOTO

Em vista do exposto, votamos pela rejeição do PLS nº 307, de 2013 – Complementar.

Sala da Comissão, 11 de março de 2014.

SEN. LUIZ HEINRIQUE, Presidente em
EXERCÍCIO

 , Relator

SEN. JOSÉ DIMENZIEL
RELATOR AD HOC



SENADO FEDERAL
Comissão de Assuntos Econômicos - CAE
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 307, de 2013

ASSINAM O PARECER NA 4ª REUNIÃO, DE 11/03/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)
PRESIDENTE: SEN. LUIZ HENRIQUE - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO
RELATOR: SEN. JOSÉ PIMENTEL - RELATOR AD HOC

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PSB, PCdoB)	
Delcídio do Amaral (PT)	1. Pedro Taques (PDT)
Eduardo Suplicy (PT)	2. Walter Pinheiro (PT)
José Pimentel (PT)	3. Anibal Diniz (PT)
Gleisi Hoffmann (PT)	4. Humberto Costa (PT)
Lindbergh Farias (PT)	5. Jorge Viana (PT)
Cristovam Buarque (PDT)	6. Acir Gurgacz (PDT)
Rodrigo Rollemberg (PSB)	7. Antonio Carlos Valadares (PSB)
Vanessa Grazziotin (PCdoB)	8. Inácio Arruda (PCdoB)
	9. Raulofo Rodrigues (PSOL)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
Eduardo Braga (PMDB)	1. Casildo Maldaner (PMDB)
VAGO	2. Ricardo Ferraço (PMDB)
Valdir Raupp (PMDB)	3. Lobão Filho (PMDB)
Roberto Requião (PMDB)	4. Eunício Oliveira (PMDB)
Vital do Rêgo (PMDB)	5. Waldemir Moka (PMDB)
Romero Jucá (PMDB)	6. Clésio Andrade (PMDB)
Luiz Henrique (PMDB)	7. Ana Amélia (PP)
Ivo Cassol (PP)	8. Ciro Nogueira (PP)
Francisco Dornelles (PP)	9. Benedito de Lira (PP)
Kátia Abreu (PMDB)	
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	1. Flexa Ribeiro (PSDB)
Cyro Miranda (PSDB)	2. Aécio Neves (PSDB)
Alvaro Dias (PSDB)	3. Paulo Bauer (PSDB)
José Agripino (DEM)	4. Lúcia Vânia (PSDB)
Jayme Campos (DEM)	5. Wilder Moraes (DEM)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PRB, PSC, PR)	
Armando Monteiro (PTB)	1. Gim (PTB)
João Vicente Claudino (PTB)	2. Alfredo Nascimento (PR)
Blairo Maggi (PR)	3. Eduardo Amorim (PSC)
Antonio Carlos Rodrigues (PR)	4. VAGO

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 202. O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 6º A lei complementar a que se refere o § 4º deste artigo estabelecerá os requisitos para a designação dos membros das diretorias das entidades fechadas de previdência privada e disciplinará a inserção dos participantes nos colegiados e instâncias de decisão em que seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

LEI COMPLEMENTAR Nº 108, DE 29 DE MAIO DE 2001

Dispõe sobre a relação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas e suas respectivas entidades fechadas de previdência complementar, e dá outras providências.

Art. 15. A composição do conselho fiscal, integrado por no máximo quatro membros, será paritária entre representantes de patrocinadores e de participantes e assistidos, cabendo a estes a indicação do conselheiro presidente, que terá, além do seu, o voto de qualidade.

LEI COMPLEMENTAR Nº 109, DE 29 DE MAIO DE 2001

Dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar e dá outras providências.

Art. 3º A ação do Estado será exercida com o objetivo de:

.....

Art. 9º As entidades de previdência complementar constituirão reservas técnicas, provisões e fundos, de conformidade com os critérios e normas fixados pelo órgão regulador e fiscalizador.

§ 1º A aplicação dos recursos correspondentes às reservas, às provisões e aos fundos de que trata o caput será feita conforme diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional.

.....

Art. 33. Dependirão de prévia e expressa autorização do órgão regulador e fiscalizador:

.....

II - as operações de fusão, cisão, incorporação ou qualquer outra forma de reorganização societária, relativas às entidades fechadas;

.....

IV - as transferências de patrocínio, de grupo de participantes, de planos e de reservas entre entidades fechadas.

.....

§ 2º Para os assistidos de planos de benefícios na modalidade contribuição definida que mantiveram esta característica durante a fase de percepção de renda programada, o órgão regulador e fiscalizador poderá, em caráter excepcional, autorizar a transferência dos recursos garantidores dos benefícios para entidade de previdência complementar ou companhia seguradora autorizada a operar planos de previdência complementar, com o objetivo específico de contratar plano de renda vitalícia, observadas as normas aplicáveis.

.....

Art. 35. As entidades fechadas deverão manter estrutura mínima composta por conselho deliberativo, conselho fiscal e diretoria-executiva. (Regulamento)

§ 1º O estatuto deverá prever representação dos participantes e assistidos nos conselhos deliberativo e fiscal, assegurado a eles no mínimo um terço das vagas.

.....

LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002.

Institui o Código Civil.

.....
Art. 54. Sob pena de nulidade, o estatuto das associações conterà:

I - a denominação, os fins e a sede da associação;

II - os requisitos para a admissão, demissão e exclusão dos associados;

III - os direitos e deveres dos associados;

IV - as fontes de recursos para sua manutenção;

V – o modo de constituição e de funcionamento dos órgãos deliberativos; (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

VI - as condições para a alteração das disposições estatutárias e para a dissolução.

VII – a forma de gestão administrativa e de aprovação das respectivas contas. (Incluído pela Lei nº 11.127, de 2005)

.....
LEI Nº 12.154, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2009.

Cria a Superintendência Nacional de Previdência Complementar - PREVIC e dispõe sobre o seu pessoal; inclui a Câmara de Recursos da Previdência Complementar na estrutura básica do Ministério da Previdência Social; altera disposições referentes a auditores-fiscais da Receita Federal do Brasil; altera as Leis nºs 11.457, de 16 de março de 2007, e 10.683, de 28 de maio de 2003; e dá outras providências.

.....
Art. 2º Compete à Previc:

.....
Publicado no DSF, de 1: /3/2014

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF

OS: 108++/2014