



# SENADO FEDERAL

## **PARECERES** **N<sup>os</sup> 882 E 883, de 2011**

Sobre o Projeto de Lei do Senado nº 154, de 2010 - Complementar, do Senador Pedro Simon, que altera dispositivos da Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001, que Dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar e dá outras providências.

### **PARECER Nº 882, DE 2011** **(Da Comissão de Assuntos Sociais)**

RELATOR: Senador **HUMBERTO COSTA**

RELATOR "AD HOC": Senador Wellington Dias

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 154, de 2010 – Complementar, de autoria do Senador PEDRO SIMON, tem por objetivo alterar a Lei Complementar nº 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.

Consoante a referida proposição, insere-se inciso V ao art. 33, que prevê a necessidade expressa de autorização do órgão regulador para que as EFPCs 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 (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.

No prazo regimental, não foram apresentadas novas emendas.

## II – ANÁLISE

Compreendemos e respeitamos os objetivos da presente proposição. Não obstante, observamos que existem equívocos de juridicidade que, no nosso entendimento, podem, inclusive, comprometer o devido funcionamento do mercado de previdência complementar representada pelas entidades fechadas.

A relação jurídico-previdenciária operada no âmbito da previdência complementar possui uma nuance 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.

Trata-se de um caso em que 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. Nesse sentido, é possível afirmar que o Estado pode regular o sistema para promover sua robustez e liquidez, mas jamais intervir diretamente para decidir acerca de questões gerenciais, ou seja, que dizem respeito ao processo decisório vinculado à aplicação dos recursos destinados a pagar benefícios.

A função de agente normativo e regulador do sistema previdenciário complementar está devidamente delineado no art. 3º da Lei Complementar nº 109, de 2001, assim com a delegação dada ao Conselho Monetário Nacional, por meio do § 1º do art. 9º do mesmo diploma legal, como 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 condiciona de forma a atividade econômica desempenhada pelas EFPCs, 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 política, 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 estendida a possibilidade de 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.

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 reterente 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.

Nesse contexto, remontando aos conceitos emanados do direito civil, tratando-se as EFPCs de pessoas jurídicas de direito privado, que abrangem uma coletividade, decorre que tais entidades se organizem por estruturas de governança 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 democrática.

Portanto, em razão de remeter ao sistema majoritário diversas matérias decisórias hoje afetas às estruturas próprias de governança, a proposição constitui medida de impacto profundo no *modus operandi* dos fundos de pensão. Julgamos que, ao contrário de auxiliar as entidades, o PLS nº 154, de 2010 – Complementar, caracteriza possível retrocesso em termos de governança, podendo ensejar a inviabilidade de boa parte da gestão do segmento.

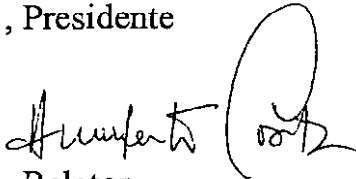
### III – VOTO

Em vista do exposto, votamos pela rejeição do PLS nº 154, de 2010.

Sala da Comissão, 8 de junho de 2011.

Senador JAYME CAMPOS  
Comissão de Assuntos Sociais  
Presidente

, Presidente

  
, Relator

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS

<p><i>Projeto de Lei do Senado nº 154, de 2010 - Complementar</i></p> <p>ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 08/06/2011 OS (AS) SENHORES (AS) SENADORES (AS)</p>	
PRESIDÊNCIA: SENADOR JAYME CAMPOS	
RELATORIA: "Ad hoc" Senador Wellington Dias	
TITULARES	SUPLENTE
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO ( PT, PR, PDT, PSB, PC do B, PRB )	
PAULO PAIM (PT)	1- EDUARDO SUPLICY (PT)
ÂNGELA PORTELA (PT)	2- MARTA SUPLICY (PT)
HUMBERTO COSTA (PT)	3- JOÃO PEDRO (PT)
WELLINGTON DIAS (PT) <i>Relator "Ad hoc"</i>	4- ANA RITA (PT)
VICENTINHO ALVES (PR)	5- LINDBERGH FARIAS (PT)
JOÃO DURVAL (PDT)	6- CLÉSIO ANDRADE (PR)
RODRIGO ROLLEMBERG (PSB)	7- CRISTOVAM BUARQUE (PDT)
VANESSA GRAZZIOTIN (PC do B)	8- LÍDICE DA MATA (PSB)
BLOCO PARLAMENTAR ( PMDB, PP, PSC, PMN, PV )	
WALDEMIR MOKA (PMDB)	1- VITAL DO RÊGO (PMDB)
PAULO DAVIM (PV)	2- PEDRO SIMON (PMDB)
ROMERO JUCÁ (PMDB)	3- LOBÃO FILHO (PMDB)
CASILDO MALDANER (PMDB)	4- EDUARDO BRAGA (PMDB)
RICARDO FERRAÇO (PMDB)	5- ROBERTO REQUIÃO (PMDB)
EDUARDO AMORIM (PSC)	6- SÉRGIO PETECÃO (PMN)
ANA AMELIA (PP)	7- BENEDITO DE LIRA (PP)
BLOCO PARLAMENTAR MINORIA ( PSDB, DEM )	
CÍCERO LUCENA (PSDB)	1- AÉCIO NEVES (PSDB)
LÚCIA VÂNIA (PSDB)	2- CYRO MIRANDA (PSDB)
MARISA SERRANO (PSDB)	3- PAULO BAUER (PSDB)
JAYME CAMPOS (DEM) <i>Presidente</i>	4- MARIA DO CARMO ALVES (DEM)
PTB	
MOZARILDO CAVALCANTI	1- ARMANDO MONTEIRO
JOÃO VICENTE CLAUDINO	2- GIM ARGELLO

**PARECER Nº 883, DE 2011**  
**(Da Comissão de Assuntos Econômicos)**

RELATOR: Senador **HUMBERTO COSTA**

RELATORA “AD HOC”: Senadora Vanessa Grazziotton

**I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 154, de 2010 – 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 e (iv) os investimentos de que tratam o inciso V descrito acima.

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 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.

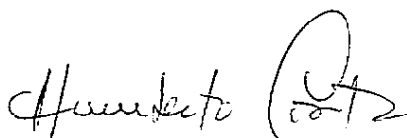
Entendemos que as propostas do PLS nº 154, de 2010 – Complementar, caracterizam possível retrocesso em termos de governança, podendo ensejar a inviabilidade de boa parte da gestão dos fundos de pensão.

### III – VOTO

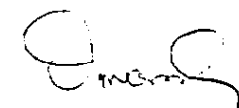
Em vista do exposto, votamos pela rejeição do PLS nº 154, de 2010 – Complementar.

Sala da Comissão, em 30 de agosto de 2011.

, Presidente



, Relator



SEN. VANESSA GRAZZIOTIN

RELATORA "AD HOC"

**COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS**  
**PROJETO DE LEI DO SENADO FEDERAL Nº 154 DE 2010 - COMPLEMENTAR**  
**NÃO TERMINATIVO**

**ASSINARAM O PARECER NA REUNIÃO DE 30/11/11, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):**

**PRESIDENTE:**

**RELATOR(A):**

Bloco de Apoio ao Governo (PT, PDT, PSB, PC DOB, PRB) <sup>(1)</sup>	
DELCÍDIO DO AMARAL (PT)	1-ZEZÉ PERRELLA (PDT)
EDUARDO SUPPLY (PT)	2-ANGELA PORTELA (PT)
JOSÉ PIMENTEL (PT)	3-MARTA SUPPLY (PT)
HUMBERTO COSTA (PT)	4-WELLINGTON DIAS (PT)
LINDBERGH FARIAS (PT)	5-JORGE VIANA (PT)
CLÉSIO ANDRADE (PR)	6-BLAIRO MAGGI (PR)
JOÃO RIBEIRO (PR)	7-VICENTINHO ALVES (PR)
ACIR GURGACZ (PDT)	8-CRISTOVAM BUARQUE (PDT)
LÍDICE DA MATA (PSB)	9-ANTONIO CARLOS VALADARES (PSB)
VANESSA GRAZZIOTIN (PC DO B)	10-INÁCIO ARRUDA (PC DO B)
Bloco Parlamentar (PMDB, PP, PSC, PMN, PV)	
CASILDO MALDANER (PMDB)	1-VITAL DO RÊGO (PMDB)
EDUARDO BRAGA (PMDB)	2-WILSON SANTIAGO (PMDB)
VALDIR RAUPP (PMDB)	3-ROMERO JUCÁ (PMDB)
ROBERTO REQUIÃO (PMDB)	4-ANA AMÉLIA (PP)
EUNÍCIO OLIVEIRA (PMDB)	5-WALDEMIR MOKA (PMDB)
LUIZ HENRIQUE (PMDB)	6-GEOVANI BORGES (PMDB)
LOBÃO FILHO (PMDB)	7-BENEDITO DE LIRA (PP)
FRANCISCO DORNELLES (PP)	8-CIRO NOGUEIRA (PP)
REDITARIO CASSOL (PP)	9-RICARDO FERRAÇO (PMDB)
Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)	
ALOYSIO NUNES FERREIRA (PSDB)	1-ALVARO DIAS (PSDB)
CYRO MIRANDA (PSDB)	2-AÉCIO NEVES (PSDB)
FLEXA RIBEIRO (PSDB)	3-PAULO BAUER (PSDB)
JOSÉ AGRIPINO (DEM)	4-JAYME CAMPOS (DEM)
DEMÓSTENES TORRES (DEM)	5-MARIA DO CARMO ALVES (DEM)
PTB	
ARMANDO MONTEIRO	1-FERNANDO COLLOR
JOÃO VICENTE CLAUDINO	2-GIM ARGELLO
PSOL	
MARINOR BRITO	1-RANDOLFE RODRIGUES

(1) O PR deixou de integrar o Bloco de Apoio ao Governo, conforme OF. Nº 056/2011-GLPR, lido, na sessão do Senado de 3 de agosto de 2011.

## **LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA**

### **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**

#### **Seção III DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

.....

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 109, DE 29 DE MAIO DE 2001**

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

#### **CAPÍTULO I**

#### **INTRODUÇÃO**

.....

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

- I - formular a política de previdência complementar;
- II - disciplinar, coordenar e supervisionar as atividades reguladas por esta Lei Complementar, compatibilizando-as com as políticas previdenciária e de desenvolvimento social e econômico-financeiro;
- III - determinar padrões mínimos de segurança econômico-financeira e atuarial, com fins específicos de preservar a liquidez, a solvência e o equilíbrio dos planos de benefícios, isoladamente, e de cada entidade de previdência complementar, no conjunto de suas atividades;
- IV - assegurar aos participantes e assistidos o pleno acesso às informações relativas à gestão de seus respectivos planos de benefícios;
- V - fiscalizar as entidades de previdência complementar, suas operações e aplicar penalidades; e

VI - proteger os interesses dos participantes e assistidos dos planos de benefícios.

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. Dependência 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.

### CAPÍTULO III

#### DAS ENTIDADES FECHADAS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR

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

§ 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.

### CAPÍTULO II DAS ASSOCIAÇÕES

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

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 funcionamento dos órgãos deliberativos e administrativos;~~

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)

.....

Publicado no DSF, em 02/09/2011.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

**OS:14542/2011**