



PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 388, de 2015 - Complementar, do Senador Paulo Bauer, que *altera a Lei Complementar nº 108, de 29 de maio de 2001, para aprimorar os dispositivos de governança das entidades fechadas de previdência complementar vinculadas à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas.*

Relator: Senador AÉCIO NEVES

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 388, de 2015, – Complementar, que altera a Lei Complementar nº 108, de 29 de maio de 2001, para melhorar a gestão e o processo decisório das entidades fechadas de previdência complementar patrocinadas por empresas estatais passa a tramitar nesta comissão. Essas organizações são mais conhecidas por fundos de pensão, cuja relevância social e peso sobre a economia demandam regras e normas legais que disciplinem seu bom funcionamento.

O autor da proposta, Senador Paulo Bauer, teve a preocupação de introduzir uma temática de extrema importância nas discussões do Senado Federal: o estabelecimento de mecanismos de aprimoramento da governança desses fundos de pensão, para coibir a influência política nas indicações de dirigentes e para dotar a gestão dessas entidades de maior nível de profissionalismo. Várias medidas foram propostas, entre as quais destaco a escolha dos diretores dos fundos de pensão passando por um processo seletivo, com vistas a dar mais transparência e dotar a entidade de um quadro de profissionais com *expertise*, bem como a limitação da influência política, por meio



da vedação de exercício de atividade político-partidária durante o mandato, para conselheiros e diretores.

O projeto tramitou na Comissão de Assuntos Sociais, onde teve como relator o Senador Dalírio Beber, tendo sido aprovado naquela Comissão e, posteriormente, remetido para a CCJ. A emenda por ele apresentada define atividade político-partidária como a atuação como participante de estrutura organizacional e decisória de partido político e em trabalhos vinculados à organização, estruturação e realização de campanhas eleitorais.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão o exame da constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, como impõe o art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal. No entanto, como forma de contribuir de maneira ainda mais efetiva para o debate no Senado Federal, pretendo não me restringir apenas a essas questões.

No que concerne à constitucionalidade, avalio que o projeto está totalmente respaldado pelo § 4º do art. 202 da Constituição Federal. Além disso, não há qualquer restrição à proposição nos aspectos de juridicidade e regimentalidade.

Quanto ao mérito, cumprimento o autor, Senador Paulo Bauer, e o relator na CAS, Senador Dalírio Beber, pelo excelente trabalho e por trazer esse tema que, principalmente nas circunstâncias atuais, necessita de um tratamento adequado.

A Lei Complementar nº 108, de 2001, que regulamenta o § 4º do art. 202 da Constituição Federal, foi fruto de importante iniciativa do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Com ela, os fundos de pensão das estatais iniciaram uma nova fase de funcionamento, em novas bases para a garantia do equilíbrio econômico-financeiro e para a manutenção de uma relação com a União que não trouxesse prejuízos financeiros e mais ônus aos contribuintes brasileiros. No entanto, são mais de quatorze anos da vigência desta Lei. Novos desafios surgiram e impõem a necessidade de desenvolvimento deste arcabouço.

Solicitei a relatoria desta matéria justamente por observar que as atividades dos fundos de pensão de estatais deveriam estar respaldadas por um ordenamento legal que pudesse dar suporte a melhorias na sua governança e, conseqüentemente, na devida proteção dos interesses dos participantes, assistidos



e dos demais cidadãos brasileiros. Consultei diversos especialistas, comparei marcos regulatórios em diferentes países da OCDE e tenho acompanhado com muita atenção os demais trabalhos desenvolvidos no Congresso Nacional que tratam da apuração e investigação de irregularidades nos fundos de estatais. Infelizmente, temos de constatar que os casos de corrupção e prejuízos impostos por várias entidades fechadas de previdência complementar exigem a revisão imediata dos termos da lei.

A interferência indevida de atores políticos nos fundos trouxe-nos a uma realidade que expõe a fragilidade na escolha de dirigentes e, pior, de pressões de autoridades do Governo, numa ação totalmente impertinente e descabida de aparelhamento partidário nessas entidades. Alguns casos podem ilustrar essa grave questão.

No fundo de pensão Postalis, da Empresa de Correios e Telégrafos, a poupança de décadas dos funcionários foi alocada em investimentos em títulos da dívida da Venezuela. O resultado: um desequilíbrio atuarial de R\$ 5,5 bilhões, que deverá implicar aumento substancial na contribuição dos participantes a partir de termo de ajustamento de conduta arbitrado pelo órgão fiscalizador. A FUNCEF, fundo de pensão da Caixa Econômica Federal, aplicou recursos bilionários na Sete Brasil, projeto de interesse do Governo Federal, e enquanto instituições financeiras privadas reduzem sua exposição ao risco daquele empreendimento, a FUNCEF dobrava a aposta com recursos dos funcionários da CEF. O resultado dessas e de outras operações foi um prejuízo atuarial de R\$ 5,5 bilhões. A Petros é um outro exemplo onde desequilíbrio atuarial bilionário (da ordem de R\$ 6 bilhões) está levando a programação de ajustes futuros significativos nas contribuições dos funcionários da Petrobrás.

O que há de comum nessas situações? As diretorias ocupadas por pessoas vinculadas a partidos e com estreitas ligações com o governo, com vínculos frágeis com o fundo de pensões. A ambiguidade de representação não é estrangida por mecanismos de controle interno e de transparência sólidos.

Embora não seja objeto deste relatório, que se concentrará na governança interna aos Fundos de Pensão, a supervisão da Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC) mostrou-se nesses e em outros casos bastante ineficaz (como, por exemplo, na FAPES, do BNDES, que também necessita de Termo de Ajuste de Conduta para lidar com um gap de 20% entre disponibilidades financeiras e o valor presente dos compromissos com aposentadorias). Em alguns casos, a PREVIC não reagiu a sinais de desequilíbrio, e foi leniente com aportes extraordinários do patrocinador; demonstrou-se lenta na exigência de termos de ajustamento de conduta que sejam suficientes para a correção dos desequilíbrios atuariais criados; e distraída na condução à



responsabilização dos gestores. O estado de coisas chegou ao ponto das investigações que estão sendo conduzidas pelo Tribunal de Contas da União e pelo Ministério Público da União, além de pela Comissão Parlamentar de Inquérito instalada na Câmara de Deputados, poderão levar à responsabilização inclusive dos dirigentes de algumas das Estatais mencionadas.

O marco institucional frágil, portanto, não é capaz de produzir estrutura sólida de prevenção e defesa contra malfeitos, e não premia quem age com zelo. A combinação de governança externa frágil, pouca transparência e tímidos controles internos dos fundos de pensão, estimula a politização dos conselhos de administração e diretorias, em prejuízo das poupanças dos funcionários das empresas e órgãos estatais.

Quando o gestor de fundos de pensão faz uso de recursos privados para financiar políticas governamentais, seja de forma a atender a interesses do controlador do patrocinador, seja para respeitar laços e deveres com o partido que o indicou, é sinal de que há um sério problema de governança. Problemas dessa natureza surgem quando, primeiro, o administrador não se vê obrigado a seguir normas de controle interno, ou a prestar contas ou a ser submetido à supervisão externa. Segundo, quando critérios de seleção dos quadros do conselho deliberativo e fiscal não estão alinhados com os interesses dos cotistas do fundo de pensão, e, portanto, não impedem a escolha de profissionais incapacitados ou mal-intencionados. E, terceiro, quando os contratos de gestão ou não existem ou não produzem os melhores incentivos para que o administrador tenha como objetivo a garantia futura dos benefícios dos participantes e manutenção do poder de compra dos assistidos (ou seja, dos aposentados).

O tema dos fundos de pensão tem importantes repercussões para o desenvolvimento da economia brasileira, na medida em que o mal funcionamento do mercado financeiro induz a alocação ineficiente dos escassos recursos das poupanças dos brasileiros.

Tendo a indústria de fundos de pensão, naturalmente, uma estrutura de passivos com perfil longo de pagamento – em função dos compromissos com aposentadorias futuras – a boa gestão recomenda que seus ativos financeiros devam ter perfil similar. Em experiências bem sucedidas em diversos países do mundo, essas entidades são grandes captadoras de poupança de longo prazo e assumem, como investidores, papel importante no financiamento de projetos de longa maturação, como é o caso de infraestrutura.

Essa tem sido a experiência de países que lograram obter um bom marco regulatório que protege a poupança dos cotistas e qualifica os investimentos desses fundos. A governança imperfeita acaba limitando o papel



desses investidores, e deprimindo a poupança agregada da economia. De fato, enquanto no nosso país os ativos dos fundos de pensão não chegavam a 18% do PIB em 2012, no Chile alcançavam 60% do PIB e na Holanda, 160% do PIB. Não coincidentemente, a Holanda tem marcos exemplares de regulação previdenciária dos planos de benefício-definido, enquanto o Chile tem uma indústria dinâmica de planos de contribuição definida.

Além da proteção das aposentadorias dos funcionários das estatais e do desenvolvimento do mercado financeiro no Brasil, o tema aqui tratado repercute sobremaneira na exposição ao risco fiscal por parte dos tesouros públicos. Devemos lembrar que riscos atuariais imprevistos podem levar a aportes extraordinários do patrocinador estatal, gerando prejuízos ao controlador das mesmas, ou seja, trazendo riscos fiscais graves. Portanto, a submissão dos processos internos dos Fundos às boas regras de governança reduz o risco da criação de passivos fiscais ocultos, ou seja, não registrados no Balanço Geral da União.

Por fim, compreendo que a melhoria da governança dos fundos de pensão não é condição suficiente para uma boa gestão financeira, especialmente se existe expectativa de que a empresa patrocinadora cobrirá desequilíbrios eventuais. Assim, é fundamental que as iniciativas aqui elencadas sejam combinadas com uma legislação mais robusta de governança das empresas estatais, que responsabilize seus administradores por gestão temerária e que reforce a capacitação de seus conselhos fiscal e de administração, nos termos sugeridos pelo PLS nº 555, de 2015, de autoria da Comissão Mista destinada a apresentar projeto de lei de responsabilidade das estatais, ora na ordem do dia do plenário sob a relatoria do Senador Tasso Jereissati.

Embora as emendas à legislação propostas no PLS 388/2015 venham ao encontro da profissionalização e da despolitização dos fundos de pensão, entendo que a proposição que estamos debatendo pode e ainda necessita ser incrementada com mais mecanismos que fortaleçam a supervisão interna e a responsabilização. As propostas sugeridas procuram adaptar práticas consagradas na iniciativa privada, em especial na legislação das sociedades anônimas, assim como incorpora na lei complementar algumas das recomendações do Manual de Boas Práticas de Governança da Previc. Ademais, o espírito das modificações que estamos propondo também estão presentes em projetos de outros colegas senadores, mais especificamente do Senador Valdir Raupp e da Senadora Ana Amélia, em tramitação, respectivamente, na Comissão de Assuntos Sociais e nesta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Nesse sentido, proponho inserir vários dispositivos que estão em perfeita sintonia com o objetivo original do autor da proposta. O cerne da proposta



consiste na adoção de medidas que, necessariamente, atingem órgãos de administração dos fundos de pensão, principalmente os conselhos deliberativo e fiscal.

Os conselhos dos fundos de pensão são considerados mecanismos centrais para a boa prática de governança, tendo em vista sua função de decidir os grandes rumos das entidades, de mitigar os conflitos entre representantes e representados e de fiscalizar atos da Diretoria. Entende-se que o pleno desenvolvimento deste monitoramento depende de uma conduta por parte do Conselheiro que possa ser profissional, técnica, desvinculada de interesses e influências de terceiros.

Desse modo, a primeira inovação contida neste substitutivo é a adição de membros independentes tanto no conselho deliberativo quanto no conselho fiscal, na proporção de um terço do total de representantes. A figura do conselheiro independente para fundos de pensão, em conjunto com representantes de participantes, assistidos e do patrocinador, representará uma quebra de paradigma, na medida em que aliará competências, autonomia e legitimidade. Note-se que se trata aqui de uma adaptação de proposta de minha autoria para o caso dos conselhos de administração de empresas estatais, o PLS nº 343, de 2015.

A escolha dos membros independentes dos conselhos deliberativo e fiscal deve ocorrer por meio de processo seletivo, conduzido por empresa especializada em recrutamento devidamente contratada, devidamente orientada pelo Conselho Deliberativo. O processo deverá ter ampla publicidade e divulgação e, por meio dele, deverão ser contratados profissionais de notória especialização. Essa forma de seleção busca dar mais transparência aos atos praticados e estimular o profissionalismo, pois entendemos que o conselho deliberativo não tem expertise nem o tempo disponível para a execução de tal tarefa.

A independência destes conselheiros será garantida, já que lhes é vedado: a) ter qualquer vínculo com a entidade fechada de previdência complementar, exceto eventual; b) ter sido empregado ou diretor do patrocinador ou de alguma de suas subsidiárias; c) ser funcionário, diretor ou proprietário de instituição que esteja oferecendo serviços e/ou produtos à entidade fechada de previdência complementar ou ao patrocinador; e d) receber outra remuneração da entidade fechada de previdência complementar além dos honorários de conselheiro, além das vedações comuns aos demais membros dos conselhos deliberativo e fiscal.

Sobre tais vedações de caráter geral aos conselheiros, a lei Complementar nº 108 de 2001 exige apenas a todos os membros dos conselhos



deliberativo e fiscal um vago conceito de notório saber; e que não tenham sofrido condenação criminal transitada em julgado ou penalidade administrativa. O PLS 388/2015 adiciona a exigência de não exercer atividade político-partidária enquanto conselheiro.

Fazemos alterações substanciais nestes pré-requisitos, primeiro, não permitindo que o conselheiro seja cônjuge ou parente até terceiro grau de diretor ou dirigente da entidade de previdência complementar ou do patrocinador; segundo, não permitindo o exercício de atividades político-partidárias nos 24 meses anteriores à sua nomeação; terceiro, não admitindo conselheiro que tenha firmado contratos ou parcerias, como fornecedor ou comprador, demandante ou ofertante, de bens ou serviços de qualquer natureza, com a entidade de previdência complementar ou seu patrocinador, em período inferior a três anos antes da data da nomeação; e, quarto, não admitindo que o conselheiro tenha sido titular de cargo em comissão de direção e assessoramento superior na administração pública direta do governo controlador do patrocinador nos últimos 24 meses. Também adicionamos uma quarentena de doze meses para o exercício de atividade político-partidária ao conselheiro, a partir da data de desvinculação.

Tais filtros endurecem os critérios de pré-seleção dos membros dos conselhos deliberativo e fiscal, com o propósito de alinhar seus interesses com aqueles do fundo de pensão.

A CPI dos fundos de pensão, em andamento na Câmara de Deputados, tem sido pródiga em encontrar exemplos em que o conselho deliberativo aprovou recomendações de investimento e ajustes de plano de benefícios que resultaram em perdas vultosas para o patrimônio das entidades. Uma vez que desequilíbrios atuariais ocorreram em decorrência de tais estratégias, o conselho fiscal, em alguns casos, agiu de forma morosa ou mesmo leniente.

Por isso, um esforço adicional é feito para especificar detalhadamente as atribuições do conselho deliberativo e do conselho fiscal, e de aumentar o controle sobre suas decisões.

Em relação ao conselho deliberativo, proponho a introdução de modificações e a explicitação de mais atribuições. Primeiramente, o conselho deverá definir, conforme os termos da lei, a contratação, as condições de demissão da diretoria-executiva, incluindo o estabelecimento de objetivos detalhados para o exercício da gestão na forma do contrato. A ideia é estimular, se não obrigar, a instituição de contratos de gestão entre o conselho deliberativo e a diretoria-executiva, e que sirvam de balizadores para a possível recondução de diretores com bases em critérios objetivos de desempenho.



Além disso, proponho que o conselho deliberativo também aprove os planos de custeio, os planos de benefícios, a aprovação do orçamento anual e do balanço do exercício, bem como estabeleça anualmente as metas de gestão e de desempenho para a entidade. Em função da ocorrência de importantes desequilíbrios atuariais que levaram à formulação de termos de ajustamento de conduta por alguns importantes fundos de pensão, incluo como obrigação do Conselho Deliberativo aprovar a proposta da diretoria para equacionamento do déficit, comunicando previamente à assembleia de participantes os termos da proposta. Com a explicitação em lei e com a obrigatoriedade de quórum qualificado para a tomada das decisões, julgo que haverá forte estímulo para a responsabilização e o envolvimento mais sério e profissional dos integrantes.

Com relação ao funcionamento do conselho deliberativo, sua composição deverá permanecer paritária, inclusive com a introdução dos conselheiros independentes, e todas as decisões deverão ser tomadas por maioria absoluta dos votos, mantendo-se o voto de qualidade do presidente do conselho. Isso implicará maior envolvimento dos membros e evitará que decisões sejam tomadas por parcela pouco representativa de seus integrantes.

No que concerne ao conselho fiscal, destaco uma grande diferença em relação ao projeto inicial, de forma a fortalecê-lo. Primeiro, com a inclusão de conselheiros independentes, na mesma linha sugerida pelo PLS nº 78, de 2015 do Senador Valdir Raupp. Segundo, aumentando o número de membros para seis, exigindo-se a paridade entre independentes, participantes e assistidos, e patrocinadores. Terceiro, corrigimos uma omissão da LC nº 108/2001, em relação à estabilidade dos conselheiros fiscais, tão ou mais importante do que a estabilidade dos conselheiros deliberativos, já presente naquela lei complementar.

Também julgo muito importante introduzir no texto da lei as competências do conselho fiscal, inspirado na lei das sociedades anônimas. Procurei elaborar vários dispositivos que fortalecem a função de fiscalização e a interdependência de várias funções com o conselho deliberativo, bem como o relacionamento direto em alguns casos com os órgãos de fiscalização e supervisão. Os termos da minha sugestão implicam o conselho fiscal atuar na fiscalização dos atos dos administradores e o cumprimento dos respectivos deveres legais e estatutários; analisar e produzir pareceres semestrais sobre as demonstrações contábeis, financeiras e atuariais elaboradas periodicamente pela entidade fechada, assim como relatórios sobre normas e procedimentos, e conformidade aos mesmos; e denunciar a ocorrência de fraudes aos órgãos supervisores.

Para que esse exercício seja realizado a contento, proponho que a entidade fechada crie dote tal conselho de autonomia operacional e orçamentária



para conduzir ou determinar a realização de consultas, avaliações e investigações dentro do escopo de suas atividades, inclusive com a contratação e utilização de especialistas externos independentes. Além disso, estão mantidas as funções essenciais como a solicitação de informações à administração, bem como aos auditores independentes.

Tendo em vista os numerosos casos de gestão temerária ou mesmo de indícios de corrupção nos fundos de pensão, acredito que a lei precisa fornecer mais elementos de responsabilização dos dirigentes e representantes que trabalham para a entidade. Dessa forma, estabeleço a corresponsabilidade dos membros dos conselhos deliberativo e fiscal com os membros da diretoria-executiva pelos danos resultantes de omissão no cumprimento de seus deveres e de atos praticados com culpa ou dolo, ou com violação da lei ou do estatuto, em termos idênticos ao disposto na Lei das Sociedades Anônimas.

Também introduzo a caracterização do que venha a ser identificado como exercício abusivo das funções de administração: ação que produza como efeito dano à entidade de previdência, aos participantes e assistidos, ao patrocinador, ou a que indique a existência de vantagem a que não faz jus e de que resulte, ou possa resultar, prejuízo ou dano à entidade de previdência, aos participantes e assistidos e ao patrocinador. Essas responsabilidades também serão aplicadas, no que couber, ao representante do fundo de pensão em conselho administrativo de empresas cujo investimento superar 5% dos recursos garantidores do fundo de pensão.

Por fim e de forma complementar ao que acabei de explanar, introduzo no projeto dispositivo legal que melhore a disponibilização de informações aos participantes e assistidos, assim como ao órgão de fiscalização. No texto, fica determinado que as demonstrações contábeis, avaliações atuariais, os relatórios de gestão e de risco, bem como a consolidação das respectivas notas técnicas de cada plano de benefícios, devam ser encaminhados ao órgão fiscalizador, que por sua vez estará obrigado, em prazo e forma estabelecido pelo órgão regulador, a enviá-los ao respectivo tribunal de contas. Torna-se obrigatório a submissão dos mesmos à auditoria externa realizada por auditores independentes.

Aumentamos o escopo dos relatórios a serem enviados anualmente para o órgão supervisor (e através deste, para o tribunal de contas). Além dos balanços assinados por auditores, incluímos a necessidade de produção de relatórios de gestão de risco. O objetivo explícito aqui é forçar a produção dos mesmos. No caso de muitos fundos de pensão hoje quebrados, muito é alegado de que o desequilíbrio foi provocado pela variação dos preços dos ativos aplicados em renda variável. Em primeiro lugar, é claramente uma má gestão financeira



casar passivos certos com a remuneração de haveres incertos. A renda de benefício previdenciário não pode estar condicionada a uma determinada performance de rentabilidade em ativo altamente volátil. Um erro comum inclusive é a falta de casamento entre os prazos do passivo e do ativo: o fundo tem títulos de renda fixa com prazo curto, e uma demografia da empresa que sugere pagamentos de benefícios em prazo longo. Em um relatório de gestão de risco, essa composição do balanço seria evidenciada em elevada exposição ao risco de mercado. Em segundo lugar, alguns fundos de pensão investem em cotas de outros fundos, que por sua vez, estão sujeitos a riscos de mercado desconhecidos – por exemplo, o investimento do Postalís nos fundos da Mellon, que por sua vez estavam aplicados em títulos públicos de países com grau especulativo. Mesmo na hipótese de ausência de má fé, o conselho deliberativo não conhecia os riscos aos quais estava submetendo os participantes da ECT. Por isso, a importância da produção de relatórios de risco é um importante avanço deste substitutivo. Passe-se a obrigar também o envio ao órgão supervisor do relatório de auditoria do atuário.

Também proponho dispositivo em que os auditores ou empresas de auditoria independente responderão civilmente pelos prejuízos que causarem em virtude de culpa ou dolo no exercício das funções para as quais forem contratadas. Esse dispositivo deverá aumentar a qualidade dos relatórios de balanço, notas técnicas acerca da propriedade dos valores paramétricos utilizados nos cálculos atuariais e auditoria externa sobre normas e conformidade.

Em relação à diretoria executiva, uma importantíssima contribuição do PLS nº 388 de 2015 foi a introdução de critérios de profissionalização. Com base nessa iniciativa, recomendo apenas alguns ajustes com o propósito de aperfeiçoar os princípios de meritocracia sugeridos na proposição. Enquanto o PLS propõe a formação de comissão de contratação, vinculada ao conselho deliberativo, com representação paritária, achamos mais promissor que o processo seja conduzido por empresa especializada, de forma idêntica ao estabelecido para a escolha dos conselheiros independentes. Garante-se, dessa forma, mais isenção no processo, e principalmente, maior acurácia na escolha do corpo executivo, cabendo, contudo, ao conselho deliberativo homologar o resultado.

A seleção dos candidatos à diretoria-executiva estará sujeita às mesmas vedações presentes para os representantes do patrocinador e dos assistidos e participantes nos conselhos deliberativo e fiscal. Acredito que tais requisitos darão maior proteção às diretorias dos fundos de pensão contra ingerências, além de conferir isenção e autonomia perante os diversos interessados pelo bom funcionamento da entidade de previdência.



A Lei Complementar nº 108 de 2001 destacava a importância do diretor de investimento na relação com a entidade responsável pela supervisão. Alteramos esse dispositivo de forma a obrigar o fundo de pensão a também informar os diretores responsáveis pela administração do plano de benefícios e pela aferição de cumprimento das normas internas.

Como alguns dos fundos de pensão de órgãos e empresas estatais são investidores de grande porte e atuantes em vários segmentos do mercado de capitais, entendo ser pertinente que seus interesses devam ser resguardados de indicações suspeitas. Dessa forma, proponho que nos investimentos em empresas que superarem 5% dos recursos garantidores do fundo de pensão, a entidade deverá indicar ou contratar profissional que a represente naquela estrutura, obedecendo aos mesmos requisitos mínimos aplicados aos cargos da diretoria-executiva. Essa profissionalização da representação é essencial para melhoria de gestão das empresas investidas, com consequências positivas para o aumento da eficiência na alocação de recursos feita no âmbito do mercado financeiro como um todo.

Finalizo o relatório afirmando que, por mais completa que seja uma legislação, a corrupção e a malversação de recursos sempre encontrarão brechas não percebidas pelo legislador, e que uma legislação não deve ser tão rígida a ponto de impor custos insuportáveis aos fundos de pensão. O papel do poder judiciário, punindo com rapidez, é indispensável e insubstituível como elemento de dissuasão. Também a dissuasão através do rigor na supervisão e na celeridade de procedimentos administrativos é fundamental para a inibição de malfeitos, e são necessárias mudanças na legislação que tornem a supervisão e a regulação dos fundos de pensão de empresas estatais independentes do governo de turno.

Desejo sinceramente que o Senado Federal possa, com essa iniciativa, dar uma resposta condizente à necessidade de melhorias do setor de previdência complementar, especialmente aquele vinculado aos entes estatais.

O que estamos fazendo aqui é fechar as lacunas mais óbvias da LC nº 108 de 2001, trazendo para a legislação de fundos de pensão os elementos existentes na legislação das sociedades anônimas, de forma a balizar a governança dos fundos de previdência das empresas estatais e proteger os direitos preciosos do trabalhador aos recursos por eles poupados durante toda a vida, conquistados com o suor e o estresse do seu trabalho diário. A proteção desses direitos contra interesses político-partidários não tem preço, e por isso peço o apoio dos meus pares ao substitutivo aqui proposto.



III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 388, de 2015 – Complementar e pelo acatamento da Emenda nº 1 – CAS, nos termos do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº 2-CCJ (SUBSTITUTIVO) AO

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 388, DE 2015 – COMPLEMENTAR

Altera a Lei Complementar nº 108, de 29 de maio de 2001, para aprimorar os dispositivos de governança das entidades fechadas de previdência complementar vinculadas à União, aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei Complementar nº 108, de 29 de maio de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 11.** A composição do conselho deliberativo, integrado por no máximo seis membros, será paritária entre conselheiros independentes, representantes dos participantes e assistidos e dos patrocinadores.

.....
§ 2º A presidência do conselho deliberativo será exercida por um membro representante dos patrocinadores, eleito pela maioria absoluta do conselho deliberativo, com mandato de dois anos, sendo permitida, no máximo, uma recondução consecutiva.

§ 3º As decisões do conselho deliberativo exigem maioria absoluta de votos, cabendo ao presidente do conselho, além do seu, o voto de qualidade.” (NR)



“**Art. 12.** O mandato dos membros do conselho deliberativo será de quatro anos, com garantia de estabilidade, permitida uma recondução consecutiva.

§ 1º O membro do conselho deliberativo somente perderá o mandato em virtude de renúncia, de condenação judicial transitada em julgado, de penalidade administrativa de suspensão ou inabilitação, prevista na Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001.

.....
§ 3º O afastamento de que trata o § 2º não implica prorrogação ou permanência no cargo além da data inicialmente prevista para o término do mandato.

§ 4º Deverão constar do estatuto da entidade os procedimentos necessários para aplicação do disposto nos §§ 1º a 3º.” (NR)

“**Art. 13.** Ao conselho deliberativo compete decidir sobre:

.....
IV- investimentos que envolvam valores iguais ou superiores a cinco por cento dos recursos garantidores de cada plano de benefício;

.....
VI – contratação, recondução e demissão de membros da diretoria;

.....
VIII – aprovação dos planos de custeio e dos planos de benefícios;

IX – aprovação do orçamento anual e do balanço do exercício;

X – estabelecimento anual, por meio de contrato de gestão, de objetivos e metas de desempenho para a diretoria-executiva, cujo cumprimento orientará os processos de recondução e demissão dos seus membros;

XI - aprovação de proposta de equacionamento de déficit atuarial, observadas as normas do órgão regulador.

§ 1º As decisões relativas ao inciso II deverão ser aprovadas pelo patrocinador da entidade fechada.

§ 2º Caberá ao avaliador de gestão, de que trata o inciso V, analisar e aferir os processos decisórios da entidade e os procedimentos internos de conformidade adotados para o cumprimento das disposições legais e regulamentares e das políticas e diretrizes estabelecidas.

§ 3º O estatuto da entidade fechada deverá prever a convocação de assembléia de participantes e assistidos para comunicar previamente quanto à forma do equacionamento de déficit referido no inciso XI.” (NR)



“**Art. 15.** A composição do conselho fiscal, integrado por no máximo seis membros, será paritária entre conselheiros independentes, representantes do patrocinador e de participantes e assistidos.

§ 1º Os representantes dos participantes e assistidos serão escolhidos mediante eleição direta pelos seus pares.

§ 2º As decisões do conselho fiscal exigem maioria absoluta de votos, cabendo ao presidente do conselho, além do seu, o voto de qualidade.

§ 3º A presidência do conselho fiscal será exercida por um membro representante dos participantes e assistidos, eleito por maioria absoluta do conselho fiscal, pelo período de até dois anos, vedada a recondução consecutiva.” (NR)

“**Art. 16.** O mandato dos membros do conselho fiscal será de quatro anos, com garantia de estabilidade, vedada a recondução consecutiva.

Parágrafo único. O membro do conselho fiscal somente perderá o mandato em virtude de renúncia, de condenação judicial transitada em julgado, ou de penalidade administrativa de suspensão ou inabilitação, prevista na Lei Complementar nº 109, de 2001, respeitado o disposto nos §§ 2º a 4º do art. 12º desta Lei Complementar.” (NR)

“**Art. 17.**

§ 2º Os conselhos deliberativo e fiscal deverão renovar pelo menos dois membros de seu colegiado a cada dois anos, na forma definida pelo estatuto da entidade, observada a regra de transição vigente.” (NR)

“**Art. 18.** Aplicam-se aos membros dos conselhos deliberativo e fiscal os mesmos requisitos previstos nos incisos I a III e V a VIII do art. 20, e alínea “b” do inciso III do art. 21 desta Lei Complementar.

Parágrafo único. É vedado aos conselheiros integrar concomitantemente o conselho deliberativo e o fiscal da entidade.” (NR)

“**Art. 19.**

§ 2º O estatuto da entidade fechada, respeitado o número máximo de diretores de que trata o § 1º deste artigo, deverá prever a composição da diretoria-executiva.

§ 3º A escolha dos membros da diretoria-executiva será realizada mediante processo seletivo público conduzido por empresa especializada contratada para este fim, sob a orientação do conselho deliberativo, e cumprirá o disposto nos §§ 1º e 3º do art. 18-A desta Lei Complementar.



§ 4º O processo seletivo deverá aferir o atendimento pelos candidatos dos requisitos mínimos de que trata o art. 20 desta Lei Complementar.

§ 5º O contrato dos membros da diretoria-executiva terá duração não superior a dois anos, permitidas no máximo três reconduções consecutivas, mediante parecer favorável do conselho deliberativo, observado o disposto no art. 13, inciso X, desta Lei Complementar.

§ 6º A demissão de membro da diretoria-executiva será precedida de parecer favorável do conselho deliberativo, ouvido o conselho fiscal. ”
(NR)

“**Art. 20.**

II - não ter sofrido condenação transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado por:

a) crime contra o patrimônio público ou de entidade de previdência privada, o sistema financeiro e o mercado de capitais;

b) crime de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores;

c) crime hediondo ou praticado por organização criminosa, quadrilha ou bando;

d) gestão temerária ou prática ilegal ou fraudulenta que resultarem em processo de intervenção e liquidação, judicial ou extrajudicial, extensível àqueles que estiverem com seus bens indisponíveis em processo ou inquérito administrativo que apure tais práticas; e

e) práticas que determinaram demissão, destituição ou cassação de aposentadoria, no âmbito do serviço público.

III – não ter sofrido penalidade administrativa de suspensão ou inabilitação por infração à legislação da seguridade social e da previdência complementar;

IV - possuir formação de nível superior em pelo menos uma das áreas de especialização para as quais seja exigida experiência comprovada, na forma do art. 20, inciso I, desta Lei Complementar;

V – não ser cônjuge ou parente até terceiro grau de conselheiro, diretor ou dirigente da entidade de previdência complementar ou do patrocinador;

VI – não ter exercido atividades político-partidárias, na forma do § 1º deste artigo, em período inferior a dois anos antes da data da contratação;

VII – não ter firmado contratos ou parcerias, como fornecedor ou comprador, demandante ou ofertante, de bens ou serviços de qualquer natureza, com a entidade fechada ou seu patrocinador, em período inferior a três anos antes da data da contratação.



VIII - não ter sido titular de cargo em comissão de livre nomeação e exoneração ou de cargo temporário, no patrocinador ou na administração direta do governo controlador do patrocinador, nos últimos dois anos.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar e nos termos do art. 14 da Constituição Federal consideram-se atividades político-partidárias aquelas em que o cidadão atue como participante de estrutura organizacional e decisória de partido político e em trabalhos vinculados à organização, estruturação e realização de campanhas eleitorais.

§ 2º O disposto no inciso II não se aplica a crimes culposos ou quando decisão judicial suspender ou anular a decisão ou fato gerador do impedimento.” (NR)

“**Art. 21.**

.....
III – ao longo do exercício de suas funções:

- a) prestar serviços a instituições integrantes do sistema financeiro;
- b) exercer atividades político-partidárias, nos termos do § 1º do art. 20 desta Lei Complementar;
- c) exercer qualquer atividade profissional para o patrocinador. ”
(NR)

“**Art. 22.** A entidade fechada de previdência complementar informará ao órgão regulador e fiscalizador, entre os membros da diretoria-executiva, os responsáveis:

I - pelas aplicações de recursos da entidade;

II - pela administração dos planos de benefícios; e

III - pelos procedimentos internos de conformidade às normas legais e regulamentares, às políticas e às diretrizes estabelecidas pela entidade.

§ 1º Os demais membros da diretoria-executiva responderão solidariamente com os dirigentes indicados na forma do caput pelos danos e prejuízos causados à entidade para os quais tenham concorrido.

§ 2º A entidade fechada de previdência complementar também informará ao órgão regulador e fiscalizador os representantes de que trata o art. 20-A desta Lei Complementar.” (NR)

“**Art. 23.** Nos dozes meses seguintes ao término do exercício do cargo, o ex-diretor estará impedido de:

I – prestar, direta ou indiretamente, independentemente da forma ou natureza do contrato, qualquer tipo de serviço às empresas do sistema financeiro que impliquem a utilização das informações a que teve acesso



em decorrência do cargo exercido, sob pena de responsabilidade civil e penal; e

II – exercer atividades político-partidárias nos termos do § 1º do art. 20 desta Lei Complementar.

.....” (NR)

Art. 2º A Lei Complementar nº 108, de 29 de maio de 2001, passa a ser acrescida dos seguintes artigos:

“**Art. 16-A.** Compete ao conselho fiscal:

I – fiscalizar os atos dos administradores e verificar o cumprimento dos seus deveres legais e estatutários;

II - opinar sobre o relatório anual da administração, fazendo constar do seu parecer as informações que julgar necessárias ou úteis à decisão do conselho deliberativo;

III – denunciar aos órgãos estatutários da entidade fechada de previdência complementar e ao órgão de fiscalização, as irregularidades, inclusive aquelas relacionadas a processo seletivo de diretores e membros independentes dos conselhos, fraudes ou crimes que descobrirem, e sugerir providências;

IV – analisar as demonstrações contábeis, financeiras e atuariais da entidade fechada, e sobre elas produzir parecer a ser publicado nos sítios eletrônicos das entidades, ao menos semestralmente;

V – supervisionar as atividades das entidades e dar parecer sobre os seus processos decisórios, bem como sobre os procedimentos internos de conformidade adotados para o cumprimento das normas legais e regulamentares.

§ 1º O conselho fiscal solicitará aos órgãos de administração esclarecimentos ou informações de que necessitar, relativas à sua função fiscalizadora.

§ 2º O conselho fiscal poderá exigir dos auditores independentes e dos profissionais de atuária a apuração de fatos específicos, além de esclarecimentos ou informações de que necessitar para o exercício de suas competências.

§ 3º O conselho fiscal terá autonomia operacional e dotação orçamentária, aprovada pelo conselho deliberativo, para conduzir ou determinar a realização de consultas, avaliações e investigações dentro do escopo de suas atividades, inclusive para contratação e utilização de especialistas externos independentes.



§ 4º As competências atribuídas ao conselho fiscal não podem ser outorgadas ou delegadas a qualquer outro órgão, entidade ou instância, dentro ou fora da entidade fechada.”

“**Art. 18-A.** A escolha dos membros independentes dos conselhos deliberativo e fiscal dar-se-á por meio de processo seletivo, conduzido por empresa especializada devidamente contratada para este fim, sob a orientação do conselho deliberativo.

§ 1º O processo seletivo deverá selecionar profissionais de notória especialização e será realizado por meio de edital, assegurando-se sua ampla publicidade e divulgação nos meios pertinentes.

§ 2º Considera-se de notória especialização o profissional cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é o mais adequado à plena satisfação do processo seletivo.

§ 3º O resultado do processo seletivo será ratificado pelo conselho deliberativo e homologado pelo órgão fiscalizador, na forma disciplinada pelo órgão regulador.

§ 4º Os membros independentes dos conselhos serão remunerados, observados, sempre que houver, os mesmos parâmetros estabelecidos para os demais representantes dos respectivos colegiados da entidade fechada.

§ 5º Além de atender aos requisitos de que trata o parágrafo único do art. 18, o art. 20 e o disposto no art. 21, inciso III, alínea “b”, é vedado aos conselheiros independentes:

I – ter qualquer vínculo com a entidade fechada de previdência complementar, ainda que eventual;

II – ter sido empregado, preposto ou dirigente de patrocinador ou de alguma de suas subsidiárias;

III – ser proprietário, dirigente ou empregado de sociedade ou empresa que ofereça serviços ou produtos à entidade fechada de previdência complementar ou ao patrocinador;

IV – receber outra remuneração ou vantagem da entidade fechada de previdência complementar, além da estabelecida para membro de colegiado.”

“**Art. 20-A.** A designação ou contratação de representante de entidade fechada de previdência complementar em conselho de administração de empresa cuja participação da entidade corresponda a mais de cinco por cento dos recursos garantidores dos planos administrados deverá atender ao disposto nos arts. 20 e 21, inciso III, alíneas “b” e “c”, desta Lei Complementar.”



“Seção IV

Das Responsabilidades e Impedimentos

“Art. 23-A. Os membros dos conselhos deliberativo e fiscal respondem pelos danos e prejuízos resultantes da omissão no cumprimento de seus deveres e pelos atos praticados com culpa ou dolo ou com violação da legislação e do estatuto.

§ 1º Considerar-se-ão abusivas, sujeitando-se às penalidades cabíveis, as ações de membros dos conselhos deliberativo ou fiscal e da diretoria executiva:

I - com o fim de causar dano ou prejuízo à entidade fechada, aos participantes e assistidos e ao patrocinador; e

II - visando à obtenção, para si ou para outrem, de vantagem indevida de qualquer natureza, ainda que seus propósitos não se efetivem.

§ 2º Os membros dos conselhos deliberativo e fiscal não são responsáveis pelos atos ilícitos praticados por seus pares ou dirigentes, salvo se com eles for conivente, ou se concorrer para a prática do ato.

§ 3º É solidária a responsabilidade dos membros dos conselhos deliberativo e fiscal por omissão no cumprimento de seus deveres e obrigações, mas dela se exime o membro dissidente que fizer consignar sua divergência em ata da reunião.

§ 4º Aplica-se o disposto neste artigo aos representantes da entidade fechada de que trata o art. 20-A.”

“Art. 23-B. Nos doze meses seguintes ao término do exercício do cargo, o ex-membro do conselho deliberativo ou fiscal estará impedido de exercer atividades político-partidárias definidas nos termos do § 1º do art. 20 desta Lei Complementar. ”

“Art. 24-A. Os auditores e atuários, e as empresas de auditoria independente e prestadoras de serviços atuariais, responderão civilmente pelos danos e prejuízos que causarem em virtude de culpa ou dolo no exercício das funções para as quais forem contratados, o que não os exime da responsabilização penal e administrativa.”

“Art. 25-A. Deverão ser objeto de homologação do órgão fiscalizador, no prazo estabelecido pelo órgão regulador, visando ao cumprimento dos requisitos exigidos pela legislação, a posse e o exercício:

I - no cargo de membro dos conselhos deliberativo e fiscal e da diretoria executiva; e



II – como representante da entidade fechada em conselho de administração de empresa na qual a entidade mantenha participação, observado o disposto no art. 20-A desta Lei Complementar.

§ 1º Para atendimento do disposto no caput, fica a entidade fechada obrigada a encaminhar as informações necessárias à instrução dos respectivos processos.

§ 2º Constatado o descumprimento dos requisitos exigidos, o órgão fiscalizador determinará o afastamento do dirigente ou do procurador respectivo, procedimento que determina o início imediato do processo de escolha dos seus sucessores.”

“**Art. 29-A.** Ao final de cada exercício, coincidente com o ano civil, as entidades fechadas de previdência complementar deverão levantar as demonstrações financeiras e contábeis, as avaliações atuariais e os relatórios de gestão e de risco, e promover a consolidação das respectivas notas técnicas de cada plano de benefícios.

§ 1º A documentação referida no caput deverá ser previamente submetida a auditores independentes e encaminhada ao órgão fiscalizador, em conjunto com as avaliações da auditoria.

§ 2º Os demonstrativos financeiros, contábeis e atuariais e os pareceres e relatórios das auditorias financeiras, contábeis e atuariais deverão ser disponibilizados de forma ampla, inclusive por meio sítios eletrônicos das entidades.

§ 3º Os participantes e assistidos serão notificados sobre a data a partir da qual serão publicadas as demonstrações e os demais documentos de que trata este artigo.

§ 4º As informações relacionadas no caput e no § 2º, assim como as denúncias referidas no inciso III do art. 16-A, deverão ser encaminhadas pelo órgão de fiscalização, em forma e prazo a serem definidos pelo órgão regulador, ao Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado, Tribunal de Contas do Distrito Federal ou Tribunal de Contas do Município, observada a área de competência do respectivo tribunal.

Art. 3º Como regra de transição, na primeira investidora dos conselhos após a publicação desta Lei Complementar, seus membros terão mandato com prazo diferenciado.

Art. 4º As entidades fechadas de previdência complementar terão o prazo de um ano para adaptar sua organização estatutária ao disposto nesta Lei Complementar, contados a partir da data de sua publicação.



Art. 5º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 9 de março de 2016.

Senador JOSÉ MARANHÃO, Presidente

Senador AÉCIO NEVES, Relator