

PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2015.

(Do Sr. André Abdon)

Dispõe sobre a prestação de contas anual dos Fundos de Pensão das pessoas jurídicas que compõem a administração pública indireta, ao TCU e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. Esta Lei dispõe sobre a prestação de contas anual dos Fundos de Pensão das pessoas jurídicas que compõem a administração pública indireta, ao TCU.

Art. 2º. Os Fundos de Pensão das pessoas jurídicas que compõem a administração pública indireta deverão prestar contas anualmente ao TCU.

§ 1º. Será criado um comitê de investimento com a missão de monitorar e fiscalizar as transações financeiras realizadas pelo Fundo, podendo vetar a realização daquelas que demonstram risco excessivo.

§ 2º. Os integrantes do Comitê serão selecionados no setor privado, entre aqueles que demonstram amplo conhecimento em áreas como contabilidade e finanças públicas, e vasta experiência profissional no mercado financeiro.

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O Projeto de lei tem por finalidade garantir maior transparência na gestão dos Fundos de Pensão, criando a obrigação de prestar contas anualmente ao TCU e de criar um Comitê técnico, com poder de veto, para auxiliar no monitoramento e fiscalização das operações financeiras realizadas pelos Fundos de pensão.

Dos Fundos de pensão

Os fundos de pensão são opções de investimento para proporcionar uma aposentadoria complementar, como forma de aumentar os recursos recebidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Esses fundos pertencem à chamada previdência fechada, ou seja, só os que trabalham na empresa com esse serviço podem participar.

O dinheiro investido forma um patrimônio que é aplicado em imóveis, ações e renda fixa, dentro de limites estabelecidos pelo Banco Central. Quando o empregado se aposenta, passa a receber o benefício mensalmente. Se sai da empresa, tem direito de retirar a parte que contribuiu

O maior risco existente é de que o Fundo não consiga fazer o pagamento do benefício. Por isso, é importante ficar atento as informações de investimentos que o gestor do fundo é obrigado a enviar trimestralmente. A lei também obriga a que esses fundos publiquem anualmente o balanço dos investimentos.

Mesmo com essas exigências legais, não é raro se deparar com situações de gestão temerária que prejudicam a saúde financeira do Fundo e, conseqüentemente, deixa milhares de beneficiários na mão quando eles mais precisam: na aposentadoria. Isso ocorre porque não há garantia de que o Fundo vai quebrar se a gestão realizar aplicações equivocadas. Precisamos ir além se quisermos salvaguardar os interesses legítimos dos beneficiários. É preciso que o Fundo preste contas anualmente ao TCU.

Por isso, mais do que ficar atento, precisamos de mecanismos capazes de monitorar e fiscalizar melhor as operações financeiras realizadas pelos gestores públicos na administração dos Fundos de pensão, visando salvaguardar o interesse de milhares de brasileiros que contribuem para garantir um futuro melhor.

Daí a importância de exigirmos maior transparência na gestão dos Fundos de pensão. Sabemos que, muitas vezes ocorrem distorções no uso do dinheiro que compõem os Fundos de Pensão, sem contar a influência política na gestão dos Fundos.

Da fiscalização pelo Tribunal de Contas da União (TCU)

É pacífico, nos órgãos de controle, o entendimento de que os tribunais de contas podem fiscalizar as autarquias com funções de previdência e de seguridade. Também não há dúvidas de que a despesa dos órgãos públicos destinada aos fundos de pensão deve e pode ser fiscalizada.

A responsabilidade de receber e gerir recursos públicos é motivo suficiente para impor o dever de prestar contas. Em se tratando de entidade tipicamente privada, instituída e mantida com recursos privados, a competência dos tribunais de contas limita-se ao julgamento da prestação de contas dos recursos públicos que recebe, sem interferência nos atos de gestão.

Os fundos de pensão atuam sob a forma de fundações de direito privado ou de sociedade civil e não possuem fins lucrativos. Logo, as contribuições recebidas são investidas com vistas a acumular recursos para pagamento futuro dos benefícios.

A contribuição que o empregado ou servidor público faz para fundos corresponde a ato tipicamente privado. Aquele que recebe salário ou remuneração, no ato em que recebe, vê transmutada a natureza jurídica do recurso, até então público, para natureza privada. Pode o empregado ou servidor público usar tais recursos para

quaisquer fins, exceto aqueles vedados por lei, como patrocínio de ato terrorista, incentivo ao crime, à prostituição e ao uso de drogas.

Pode também, diante da falência por má gestão do sistema público de previdência, contribuir para outra entidade, formando uma poupança com outros que tiverem o mesmo propósito, de forma associativa.

A competência do Tribunal de Contas da União – TCU não se estabelece pela origem dos recursos privados dos empregados e servidores, mas pelo fato de que se exigirão novos aportes de recursos do ente público toda vez em que houver indicativo de déficit, seja pela conjuntura financeira pública ou por má gestão.

O TCU manifestou que fiscalizará os fundos de pensão públicos ou vinculados a órgãos públicos. Esses fundos têm natureza jurídica privada, pois tratam da contratação de um plano de benefícios, e são fiscalizados por entidades próprias da Administração Pública constituídas para esse fim específico. Juridicamente, portanto, a Corte de Contas pode fiscalizar o órgão público repassador dos recursos, em estrita conformidade com a competência constitucional.

Em 2012, o ministro de Estado da Previdência Social formulou consulta ao TCU acerca de possíveis conflitos de competência entre o referido Tribunal, a Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC e outros órgãos na fiscalização de entidades fechadas de previdência complementar.

O posicionamento do TCU foi no sentido de que os recursos que integram as contas individuais dos participantes das Entidades Fechadas de Previdência Complementar – EFPC, quer oriundos do patrocínio de órgãos públicos ou de entidade de natureza jurídica de direito privado, quer das contribuições individuais dos participantes, enquanto administrados pelas EFPCs, são considerados de caráter público.

Além disso, a Corte de Contas entendeu que:

(...) a competência constitucional do TCU para fiscalizar a aplicação de recursos pelas EFPC, direta ou indiretamente, não ilide nem se sobrepõe a outros controles previstos no ordenamento jurídico, como o realizado pelos entes patrocinadores, pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar e por outros órgãos a quem lei ou Constituição Federal atribui competência;

(...) não cabe ao TCU impor parâmetros/metastabilidade/eficiência aos fundos de pensão, a seus patrocinadores e aos órgãos de fiscalização, não se podendo olvidar que o TCU é competente para verificar a legalidade, a legitimidade, a eficiência e a eficácia da aplicação dos recursos públicos, nos termos do arts. 37 e 71 da Constituição Federal, da Lei nº 8.443/92, bem como do seu Regimento Interno; (...). (Tribunal de Contas da União. Processo TC nº 012.517/2012-7. Acórdão nº 3.133 – Plenário. Relator: Ministro Augusto Nardes. Brasília, 21 de novembro de 2012. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 27 nov. 2012)

Cabe lembrar que os fundos de pensão e órgãos de previdência, quando integrantes do aparelho estatal, assumindo forma pública, fundação, ou privada, estão inteiramente sujeitos ao controle do Tribunal de Contas, em face do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998.

É necessário que a atuação do TCU e de eventual Comissão Parlamentar de Inquérito se faça para aferir gestão temerária e também da omissão do sistema fiscalizatório, ou seja, de modo a corrigir rota e diretrizes e não de atuar como “engenheiros de obra pronta”.

Julgar e controlar tem relação direta com orientação e punição, mas, sobretudo, com serenidade e eficiência.

Do Comitê de investimento

A iniciativa de criar um Comitê com a missão de acompanhar e monitorar as operações financeiras realizadas pelos Fundos, visa impedir a gestão temerária, os investimentos arriscados e mal sucedidos, bem como as aplicações de cunho político, que servem de suporte para políticas públicas.

O Comitê de investimento será um órgão técnico e ficará responsável por analisar as operações financeiras realizadas pelo Fundo, com o poder de vetar aquelas consideradas temerárias. Os integrantes do Comitê serão selecionados no setor privado, entre aqueles que demonstram amplo conhecimento em áreas como contabilidade e finanças públicas, e vasta experiência profissional no mercado financeiro.

Um levantamento feito para EXAME pela Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (Abrapp), com base nos balanços de 2014, mostra que os 86 fundos com patrocínio de empresas estatais — com 792 000 participantes ativos e 408 000 dependentes — tiveram no câmputo geral o maior déficit de sua história: um rombo de 8,9 bilhões de reais, valor que significa a diferença entre o déficit de uns e o superávit de outros.

No ano anterior, a conta havia fechado positiva em 9,8 bilhões de reais. Os resultados recentes foram desastrosos em muitos casos. Na Funcef, dos funcionários da Caixa Econômica Federal, de um ano para o outro o déficit passou de 3,1 bilhões para 5,5 bilhões de reais.

O fundo culpa a queda da bolsa. Foi o terceiro ano seguido no vermelho, o que deve obrigar a Funcef a também iniciar a cobrança de contribuições extras dos participantes no ano que vem. Na Petros, dos empregados da Petrobras, o déficit foi de 2,3 bilhões para 6,2 bilhões de reais.

Já na Previ, dos funcionários do Banco do Brasil, a realidade é diferente, mas o superávit encolheu pela metade em 2014. Pesa no resultado a coleção de péssimos investimentos dessas instituições em negócios como a Sete Brasil, locadora de navios e

plataformas de petróleo — de futuro incerto, depois de se complicar nas investigações da Operação Lava-Jato. Previ, Petros e Funcef detêm, juntas, 37,5% da empresa.

O resultado dos fundos de pensão em geral foi impactado pelo fraco desempenho dos mercados no ano passado. Nas contas da Abrapp, o retorno médio dos investimentos foi de 7%, ante a meta de 12%. “Não existe um problema imediato”, diz José Ribeiro Pena Neto, presidente da associação. “Mas o rombo dos fundos de pensão precisa ser resolvido nos próximos dez anos”.

Outro grande problema antigo no Brasil que ameaça a gestão dos Fundos é a tendência a “politização”. Infelizmente, muitos Fundos de pensão são geridos por parceiros políticos, aliados, que pouco sabem sobre finanças públicas e acabam gerindo os Fundos conforme os interesses políticos, com resultados desastrosos para os beneficiários.

Vale ressaltar que, recentemente, a Câmara dos Deputados instaurou CPI para investigar a atuação dos Fundos de Pensão públicos, onde há suspeita de gestão temerária com viés político.

É preciso criar mecanismos capazes de dificultar a gestão temerária desses Fundos que, embora de natureza privada, fazem parte da Administração pública indireta. Quanto maior a transparência dos atos, menor os riscos de uma gestão temerária.

Pela relevância social do tema, peço o apoio dos ilustres pares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões, 19 de novembro de 2015.

Deputado ANDRÉ ABDON (PRB/AP)