

## SUMÁRIO EXECUTIVO

Os dispositivos legais constantes no projeto de lei municipal (PL 621/16) são insuficientes para assegurar a proteção dos participantes e assistidos que aderirem ao regime de previdência complementar e dos valores depositados no fundo de previdência, conforme analisado e justificado neste relatório.

São necessárias soluções *de lege ferenda* para aperfeiçoar o PL 621/16. Primeiramente, a fim de se evitar inadequação da fiscalização, numa perspectiva *ex-ante* que vise a inibir possibilidades de má gestão e fraudes, aponta-se a necessidade do fortalecimento do papel do conselho fiscal na gestão do fundo de previdência complementar. É indispensável que participantes e assistidos obtenham maior acesso a informações, capacidade de monitoramento e habilidade para tomada de decisões no que tange à apuração legal no caso de práticas de má gestão e fraudes. Deve-se também disciplinar hipóteses de conflitos de interesses na lei que restrinjam a ocorrência de práticas danosas à gestão do fundo. Em segundo lugar, a fim de possibilitar que participantes e assistidos tenham mecanismos de defender seus interesses *ex-post* em casos de suspeitas fundadas de ocorrência de fraudes, é necessário que o projeto de lei permita a adoção de medidas judiciais que visem a apurar falhas quanto à responsabilidade na gestão dos recursos, bem como buscar ressarcimento financeiro em casos de gestão ilícita e fraudulenta.

Em síntese, os seguintes pontos regulados pelo PL 621/16 necessitam ser aperfeiçoados:

1. Determinação de competências específicas para o conselho fiscal do IPREM e da SAMPAPREV no projeto de lei.
2. A indicação do conselheiro presidente do conselho fiscal, a quem caberá o “voto de qualidade”, deverá ser feita pelos representantes dos participantes e assistidos.
3. Estabelecimento de critérios mais rigorosos para a eleição de representantes de participantes e assistidos no conselho fiscal.

4. Delimitação de novos requisitos para indicação de membros do conselho deliberativo, diretoria e conselho fiscal do IPREM e da SAMPAPREV.
5. Reinscrição e delimitação da estrutura organizacional da SAMPAPREV nos moldes do projeto de lei inicial, que expressamente indicava que a presidência do conselho fiscal caberia aos representantes dos participantes.
6. Estabelecimento de deveres e finalidades na administração do RPPS (Regime de Previdência Social) e RPC (Regime de Previdência Complementar).
7. Previsão de regras para restrição de tomadas de decisão evitadas por conflitos de interesses na administração e no investimento dos recursos previdenciários do RPPS e RPC.
8. Estabelecimento de competência da Procuradoria Geral do Município para ingresso de ações de apuração de responsabilidade na administração dos fundos e ações indenizatórias.
9. Previsão de teto máximo das despesas e taxas de administração na gestão dos recursos previdenciários que poderão ser suportadas por participantes e assistidos.

## CONSULTA

Consultou-me a **Federação das Associações Sindicais e Profissionais de Servidores da Prefeitura do Município de São Paulo** sobre a *Mensagem Aditiva – PL 621/16* que encerra novo texto para instituição do regime de previdência complementar para os servidores públicos do Município de São Paulo. A consulta envolve exame e avaliação de tal novo Projeto de Lei Municipal (“NPLM”), conforme o objeto e escopo delimitados na seção A abaixo. As seções B, C, D, E, F, G, H, I, J e K apresentam a análise realizada bem como as conclusões com vistas ao aprimoramento do NPLM. A seção L apresenta as alterações propostas ao NPLM.

### A. Objeto e escopo da consulta

A consulta abrange análise do NPLM no que tange aos seguintes aspectos:

- 1. Análise dos dispositivos legais previstos no projeto de lei, bem como proposta de soluções de lege ferenda para garantir a proteção dos aderentes ao regime de previdência complementar e dos valores depositados no fundo de previdência complementar.*
- 2. Exame do regime de responsabilidade no arcabouço regulatório do NPLM para casos de má gestão dos valores depositados ou existência de fraudes.*
- 3. Proposta de medidas de lege ferenda para ressarcimento do fundo e dos pensionistas em caso de má gestão ou fraudes.*

Para a elaboração da consulta foram examinadas a Constituição Federal, Lei Complementar 108/2001, Lei Complementar 109/2001, Decreto n. 4.942/2003, Lei n. 12.154/2009, Lei 14.653/11, a proposta original do Projeto de Lei 01-00621/2016 do Executivo (encaminhado à Câmara com o ofício ATL 286/2016, doravante referido como projeto de

lei inicial ou “PLI”) anterior à Mensagem Aditiva – PL 621/16, além da própria Mensagem Aditiva – PL 621/16 (referida doravante como “NPLM”), e o estatuto social em vigor da Fundação de Previdência Complementar do Estado de São Paulo (SP-PREVCOM).

## B. Análise do arcabouço regulatório

O regime de previdência privada de caráter complementar é previsto no artigo 202 da Constituição Federal, que disciplina sua organização de forma autônoma em relação ao regime oficial de previdência social (regime geral). A norma constitucional determina a constituição de reservas que “garantam o benefício contratado”, conforme a lei complementar. O parágrafo 1º do artigo 202 assegura ao participante do plano de previdência privada o “**pleno acesso às informações relativas à gestão**” do plano.<sup>1</sup> A Constituição delegou expressamente a normatização de questões sobre a governança da gestão da previdência privada, incluindo a “**designação dos membros das diretorias**” e “**inserção dos participantes nos colegiados e instâncias de decisão**” para lei complementar (parág. 6º do artigo 202).<sup>2</sup>

Duas leis complementares regulam a matéria, a Lei 108/2001 e a 109/2001. O problema crucial, conforme demonstraremos nas seções seguintes, é que tais leis são absolutamente insuficientes para assegurar a boa gestão ou boa governança dos fundos de previdência complementar, especialmente no que se refere aos riscos de má gestão

---

<sup>1</sup> Constituição Federal, “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.

§ 1º - A lei complementar de que trata este artigo assegurará ao participante de planos de benefícios de entidades de previdência privada o pleno acesso às informações relativas à gestão de seus respectivos planos.”

<sup>2</sup> Constituição Federal, “Art. 202, § 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.”

ou de fraudes em relação ao patrimônio contribuído pelos participantes e até mesmo em relação à contrapartida contribuída pelo patrocinador.

A Lei 108/2001 estabelece que a estrutura organizacional das entidades de previdência complementar contará com conselho deliberativo, conselho fiscal e diretoria executiva (art. 9º). Nota-se que tal estrutura organizacional guarda plena semelhança com aquela prevista na Lei de Sociedades Anônimas (Lei. 6404/76, ou “LSA”).

O conselho deliberativo é o órgão que define a política geral de administração da entidade e dos planos de benefícios (art. 10), prevendo a lei que sua composição será paritária entre representantes dos participantes/assistidos e dos patrocinadores, contendo no máximo seis membros (art. 11). Os representantes dos participantes/assistidos serão eleitos por eleição direta entre seus pares (art. 11 parág. 1º). Ressalta-se que, em caso de empate nas votações dos membros, o poder de decisão caberá ao presidente do conselho deliberativo que tem, por lei, o “voto de qualidade”, além do seu próprio voto (art. 11). Como tal presidente é indicado pelo patrocinador, percebe-se a dificuldade dos participantes/assistidos em fazer prevalecer sua visão na política geral, a qual será, portanto, determinada na prática pelos representantes do patrocinador, os quais detêm o poder de controle das decisões de tal órgão.

A competência do conselho deliberativo abrange também a alteração do estatuto e regulamentos dos planos de benefícios, a retirada de patrocinador, gestão de investimentos, aplicação de recursos, contratação do auditor independente atuário e avaliador da gestão, nomeação e exoneração dos membros da diretoria-executiva, bem como exame das suas decisões (art. 13). Disso decorre que a deliberação das principais questões referentes à gestão e monitoramento dos recursos do plano de previdência competem ao conselho deliberativo, que em última instância é controlado pelos representantes do patrocinador.

O conselho fiscal é o órgão de controle interno da entidade (art. 14), devendo ser integrado no máximo por 4 membros, com composição paritária entre representantes dos patrocinadores e dos participantes/assistidos. Caberá aos representantes dos participantes/assistidos a indicação do conselheiro presidente que determinará, além do seu voto, o “voto de qualidade” (art. 15). Percebe-se, então, que no modelo de governança vigente na lei complementar

108/2001, **o poder de controle das decisões do conselho fiscal é outorgado aos representantes de participantes/assistidos**, o que é fundamental para preservar independência das decisões do órgão de monitoramento em relação ao patrocinador.

É importante notar que a lei 108/2001 não estabelece competências claras para o conselho fiscal, diferentemente do que faz a LSA. Mas, pela própria lógica da lei 108/2001, a principal atuação prevista para os representantes dos participantes/assistidos se dá por meio deste órgão e da sua presidência.

Nesse ínterim, recomenda-se que o NPLM estabeleça **competências específicas para a atuação do conselho fiscal**, para evitar que seu papel seja esvaziado na prática, conforme discutimos no item C abaixo. Do contrário, sem a clara previsão de suas competências no âmbito do projeto de lei municipal, é teoricamente possível que o estatuto social da entidade - que é determinado pelo conselho deliberativo que decide com maioria de votos determinados pelos representantes dos patrocinadores - preveja papel bem limitado para atuação efetiva do conselho fiscal em prol dos interesses dos participantes/assistidos.

A Lei 109/2001 também estabelece a estrutura organizacional mínima das entidades fechadas de previdência complementar, composta por conselho deliberativo, conselho fiscal e diretoria-executiva (art. 35).<sup>3</sup>

A lei 109/2001 estabelece que o estatuto deverá prever a representação dos participantes/assistidos nos conselhos deliberativo e fiscal, e assegura a eles no mínimo um terço das vagas (parág. 1, art. 35). Constata-se aqui que a Lei 109/2001 restringiu a participação de representantes dos participantes/assistidos para apenas 1/3 dos membros do conselho fiscal, em divergência com a lei 108/2001, que prevê, conforme discorremos acima, a composição paritária entre representantes dos patrocinadores e dos participantes/assistidos,

---

<sup>3</sup> “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.”

outorgando-lhes a indicação do conselheiro presidente que determinará o “voto de qualidade” (art. 15 da lei 108).<sup>4</sup>

Emerge então, juridicamente, importante questão sobre a hermenêutica a ser adotada para integrar tais normas diversas em aparente contradição sobre a composição do conselho fiscal. Tendo sido as duas leis complementares editadas na mesma data (29 de maio de 2001), não poderá se aplicar o princípio geral de que norma posterior revoga a anterior para resolver a questão. Porém, considerando que tanto a lei complementar 109/2001 como a lei 108/2001 tratam da matéria no que tange às entidades fechadas de previdência complementar, aplicando-se a lei 108/2001 explicitamente para a regulação da relação entre União, Estados e Municípios e outras entidades públicas e suas respectivas entidades fechadas de previdência complementar, quer nos parecer necessária a aplicação do princípio da derrogação da norma mais geral pela mais específica, devendo prevalecer, no caso de eventuais contradições, as normas estipuladas na Lei 108/2001 sobre a composição do conselho fiscal para o sistema de previdência complementar de entidades públicas. Logo, na questão específica suscitada, tem-se que a composição do conselho fiscal no bojo do NPLM deverá seguir as normas estipuladas na lei 108/2001 (art. 15). Em suma, o NPLM deverá obedecer a composição paritária entre representantes dos patrocinadores e dos participantes/assistidos e explicitamente prever que estes indiquem o conselheiro presidente que determinará, além do seu voto, o “voto de qualidade.”

A lei 109/2001 ainda estabelece requisitos mínimos para os membros do conselho deliberativo e fiscal.<sup>5</sup> Tais requisitos deverão ser observados

---

<sup>4</sup> Lei N. 108/2001, art 15: “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.”

<sup>5</sup> “Lei 109/2001, Art. 35, § 3º Os membros do conselho deliberativo ou do conselho fiscal deverão atender aos seguintes requisitos mínimos:

I - comprovada experiência no exercício de atividades nas áreas financeira, administrativa, contábil, jurídica, de fiscalização ou de auditoria; II - não ter sofrido condenação criminal transitada em julgado; e III - não ter sofrido penalidade administrativa por infração da legislação da seguridade social ou como servidor público. § 4º Os membros da diretoria-executiva deverão ter formação de nível superior e atender aos requisitos do parágrafo anterior.”

na indicação de membros para a composição de tais órgãos, podendo ainda o NPLM estabelecer requisitos adicionais, já que a lei 109/2001 determina apenas critérios “mínimos”, possibilitando que leis posteriores disciplinem critérios adicionais para a investidura.

### **C. Da inadequação das disposições do NPLM sobre o conselho fiscal**

Primeiramente, cabe analisar a estrutura hierárquica e a composição do conselho fiscal no bojo do NPLM. A esse respeito, o parág. 10 do artigo 63 do NPLM determina que o presidente (e o vice-presidente) do conselho fiscal seja(m) eleito(s) “entre os seus membros”.<sup>6</sup> A eleição prevista do presidente dentre todos os membros do conselho fiscal contraria frontalmente a lógica da Lei 108/2001, a qual exige que a eleição do presidente do conselho fiscal seja realizada pelos representantes dos participantes/assistidos (art. 15), de maneira independente da contabilização dos votos dos representantes do Poder Executivo.

Da mesma forma, o art. 64 do NPLM é inadequado ao prever que compete ao conselho fiscal como um todo “eleger seu próprio Presidente” (inciso II). A persistirem tais disposições, tem-se comprometida a atuação fiscalizatória do órgão conselho fiscal do IPREM, na medida em que a fiscalização poderá caber a membros outros que não os representantes dos participantes/assistidos. Para se viabilizar a função de fiscalização de maneira independente, não faz sentido que além do conselho deliberativo e da diretoria - cujas presidências são determinadas pelo Chefe do Poder Executivo a partir de representantes do Poder Executivo - o conselho fiscal também passe a ser órgão controlado por representantes do Poder Executivo.

Há também que se observar que se o NPLM manteve a lógica prevista na Lei 108/2001 para determinar a composição do conselho deliberativo do IPREM com a indicação do seu presidente pelo Chefe do Poder

---

<sup>6</sup> NPLM, art. 63 § 10. “O Presidente e o Vice-Presidente do Conselho Fiscal serão eleitos entre os seus membros, para mandatos de 1 (um) ano, permitida a recondução, nos termos do regulamento.”



Executivo,<sup>7</sup> faz-se necessário preservar a mesma lógica da lei referida no que tange à escolha do presidente do conselho fiscal pelos representantes dos participantes/assistidos. Essa, aliás, foi a lógica seguida pelo próprio Estado de São Paulo na estrutura da PREVCOM, conforme discorreremos na seção D abaixo.

É importante questionar se os representantes dos participantes/assistidos devem seguir a procedência estipulada no art. 63 do NPLM, contemplando um representante dos “segurados da administração direta”, um dos “segurados das autarquias e fundações” e um “dos segurados do poder legislativo.”<sup>8</sup>

Nota-se, outrossim, que o NPLM silencia quanto à competência do conselho fiscal. Em conformidade ao justificado na seção B acima, é apropriado que tal competência seja definida no bojo do NPLM para se evitar que o poder de controle interno da entidade de previdência outorgado pela lei complementar 108/2001 aos participantes/assistidos seja esvaziado na prática por disposições do estatuto social da entidade. Tal desenvolvimento seria, inclusive, ilógico já que o estatuto social, que se constitui em instrumento contratual de hierarquia normativa inferior à da lei complementar, não poderia derrogar ou enfraquecer os poderes dos representantes de participantes/assistidos no conselho fiscal da entidade, tal qual previsto na lógica abarcada pela lei.

---

<sup>7</sup> Ver art. 59 do NPLM, parág. 1º.

<sup>8</sup> “Art. 63. O Conselho Fiscal é o órgão de fiscalização do IPREM, tendo por finalidade assegurar o cumprimento das normas aplicáveis ao RPPS, sendo composto por 6 (seis) membros titulares e respectivos suplentes, da seguinte forma: I - 1 (um) representante da Administração Direta; II - 1 (um) representante das Autarquias e Fundações; III - 1 (um) representante do Poder Legislativo, com alternância entre a CMSP e o TCMSP; IV - 1 (um) representante dos Segurados da Administração Direta; V - 1 (um) representante dos Segurados das Autarquias e Fundações; VI - 1 (um) representante dos Segurados do Poder Legislativo, com alternância entre a CMSP e o TCMSP;

§ 1º Os membros titulares e suplentes do Conselho Fiscal serão nomeados pelo Prefeito.

§ 2º Os representantes elencados nos incisos I a III, bem como seus respectivos suplentes, serão indicados pelo Chefe do Executivo, pela CMSP e pelo TCMSP, respectivamente.

§ 3º Os representantes elencados nos incisos IV a VI, bem como seus respectivos suplentes, serão escolhidos dentre os segurados do regime, por meio de eleição realizada na forma de regulamento específico.” (sic)

Quanto à competências funcionais do conselho fiscal propriamente ditas, previstas no art. 64,<sup>9</sup> deve-se notar que, em primeiro lugar é inadequado que o conselho fiscal tenha que submeter seu próprio regimento para aprovação do conselho deliberativo, conforme previsto no inciso I. Obviamente que tal poder de aprovação ou “controle” do conselho deliberativo sobre o funcionamento interno do conselho fiscal o enfraquece, devendo o conselho fiscal operar de maneira absolutamente independente do conselho deliberativo. Por decorrência do princípio da legalidade, o regimento do conselho fiscal deverá respeitar as normas já estipuladas na lei, aliás como o próprio regimento do conselho de deliberação. De resto, as questões internas do funcionamento do órgão deverão ser deliberadas e aprovadas pelos membros do próprio órgão de maneira autônoma, requisito aliás indispensável para que não se configure em *longa manus* do conselho deliberativo.

Tão pouco deve o parecer emitido de maneira independente do conselho fiscal estar sujeito “à deliberação” do conselho deliberativo no que tange à sua legitimidade, tal como o previsto no inciso IV. O parecer, uma vez finalizado, assinado e emitido, consubstancia-se na opinião soberana do conselho fiscal, que eventualmente pode até ser diversa daquela do conselho deliberativo. Mas os pareceres dos órgãos são

---

<sup>9</sup> “Art. 64. Compete ao Conselho Fiscal: I - elaborar seu próprio regimento e submetê-lo à aprovação do Conselho Deliberativo; II - eleger seu próprio Presidente; III - lavrar as atas de suas reuniões, inclusive os pareceres e os resultados dos exames procedidos; IV - analisar as demonstrações financeiras, documentos contábeis da entidade, demais documentos ou registros que entender necessários ou que forem solicitados pelo Conselho Deliberativo e emitir parecer, submetendo-o à deliberação deste; V - opinar sobre assuntos de natureza econômico-financeira e contábil que lhe sejam submetidos pelo Conselho Deliberativo ou pela Diretoria Executiva; VI - comunicar ao Conselho Deliberativo fatos relevantes que apurar no exercício de suas atribuições; VI - apreciar a prestação de contas anual e os balancetes mensais e emitir parecer que será submetido à deliberação do Conselho Deliberativo; VII - atuar como Conselho Fiscal dos fundos financeiro e previdenciário administrados pelo IPREM; VIII - zelar pela aplicação da legislação pertinente ao RPPS; IX - acompanhar a política de investimentos dos fundos administrados pelo IPREM.

Parágrafo único. O Conselho Fiscal poderá requisitar documentos e informações para o desempenho de suas atribuições, bem como examinar os livros e documentos do IPREM e dos fundos e solicitar, justificadamente, ao Conselho Deliberativo, o auxílio de especialistas e peritos.”

autônomos, não se permitindo que o conselho deliberativo “emende” o parecer o conselho fiscal. Os pareceres devem ser arquivados e publicados para conhecimento dos participantes/assistidos. É necessário deixar tal requisito de transparência e publicidade consignado no dispositivo legal, alterando-se tal inciso IV.

Outro dispositivo extremamente constrangedor da liberdade do conselho fiscal consta no inciso V, que dispõe que o conselho fiscal deverá opinar sobre assuntos “que lhe sejam submetidos pelo Conselho deliberativo ou pela Diretoria Executiva”. O absurdo da disposição é tamanho que se o conselho deliberativo e a diretoria decidirem não submeter nenhuma matéria à opinião do conselho fiscal, poderão o fazê-lo, ou ainda poderão optar por submeter somente assuntos de terciária importância para avaliação do conselho fiscal. As competências do conselho fiscal devem ser específicas de maneira que não dependam da ordem imposta pelos outros órgãos controlados pela administração do município, razão pela qual tal excerto deve ser alterado no NPLM.

O mesmo raciocínio discutido quanto ao inciso III acima, deve valer para os incisos V e VI, de maneira que o conselho deliberativo possa analisar o parecer do conselho fiscal sem que se possa corrigi-lo ou deliberar modificá-lo. A deliberação do conselho deliberativo se restringe à aplicar as opiniões do conselho fiscal ou negá-las, preferencialmente, de maneira fundamentada.

Além disso, deve-se reformular o conteúdo do art. 64 do NPLM, a fim de que conste entre as competências do conselho fiscal do IPREM/SAMPAPREV, as seguintes competências legais:

- a) fiscalizar, por qualquer de seus membros, os atos dos administradores e verificar o cumprimento dos seus deveres legais e estatutários;
- b) opinar sobre o relatório anual da administração, fazendo constar do seu parecer as informações complementares que julgar necessárias ou úteis à avaliação do conselho deliberativo;
- c) denunciar, por qualquer de seus membros, ao conselho deliberativo do IPREM e, se este não tomar as providências necessárias para a proteção dos interesses dos pensionistas/assistidos, à Procuradoria Municipal, os erros, fraudes ou crimes que descobrirem, e sugerir providências úteis à sua apuração.

d) competência para autorizar a propositura de medidas legais, inclusive ações judiciais para apurar a responsabilidade de administradores em caso de suspeitas fundadas de desvios de recursos ou fraudes.

#### **D. Comparação entre a estrutura organizacional da SP-PREVCOM versus a proposta pelo NPLM**

A Lei 14.653/2011 dispõe sobre a estrutura organizacional da SP-PREVCOM, prevendo, em seu artigo 7º, que servidores estaduais participantes/assistidos tenham representação paritária no Conselho Deliberativo e no Conselho Fiscal, inclusive prevendo que a eleição do presidente do conselho fiscal recairá sobre membro indicado pelos participantes/assistidos (parág. 4º).

**Artigo 7º** - A composição do Conselho Deliberativo, integrado por 6 (seis) membros titulares e respectivos suplentes, e do Conselho Fiscal, integrado por 4 (quatro) membros titulares e respectivos suplentes, será paritária entre representantes eleitos pelos participantes e assistidos e representantes indicados pelo patrocinador, cabendo a estes a indicação do conselheiro presidente, que terá, além do seu, o voto de qualidade.

**§ 1º** - Os membros do Conselho Deliberativo e do Conselho Fiscal representantes do patrocinador serão designados pelo Governador do Estado.

**§ 2º** - A presidência do Conselho Deliberativo será exercida por um dos membros designados na forma do § 1º deste artigo, mediante indicação do Governador do Estado.

**§ 3º** - A escolha dos representantes dos participantes e assistidos dar-se-á por meio de eleição direta entre seus pares, conforme regulamento a ser expedido pelo Poder Executivo.

**§ 4º** - **O presidente do Conselho Fiscal será eleito pelos membros do Conselho devidamente constituído, devendo a escolha recair sobre um dos membros indicados pelos participantes e assistidos.**

**Artigo 8º** - A Diretoria Executiva será composta, no máximo, por 6 (seis) membros nomeados pelo Conselho Deliberativo, mediante indicação do Governador do Estado.

**Parágrafo único** - Compete ao Conselho Deliberativo, mediante decisão fundamentada, a exoneração de membros da Diretoria Executiva, observando-se o disposto no estatuto da SP- PREVCOM.

**Artigo 9º** - Por ato da Diretoria Executiva, deverão ser

criados: **I** - um Comitê Gestor para cada plano de benefícios previdenciários complementares; **II** - um Comitê de Investimentos. (negrito nosso)

O NPLM, por sua vez, sequer dispõe detalhadamente sobre a estrutura organizacional da SAMPAPREV, cuja instituição é autorizada no seu art. 39. Em seu parág. 2º relega a regulação da estrutura administrativa e modelo de gestão da SAMPAPREV ao estatuto social da instituição. Evidentemente, a delegação de tal regulação ao estatuto social é uma grave falha do NPLM, posto que deixa a proteção de interesses básicos dos participantes/assistidos à mercê de disposições estatutárias, cuja aprovação, em última instância, pode ser obtida apenas com manifestação dos representantes do patrocinador.

O parág. 5º do art. 39, alternativamente, permite que o município se utilize de outra entidade já existente para a administração da previdência complementar mediante instrumento específico, provendo amplo poder discricionário para a decisão municipal.

“Art. 39. Fica o Poder Executivo autorizado a instituir, no âmbito da Administração Pública Municipal Indireta, entidade fechada de previdência complementar denominada Fundação de Previdência Complementar dos Servidores Públicos do Município de São Paulo - SAMPAPREV, com a finalidade de gerir e executar o Plano de Benefícios.

§ 1º A SAMPAPREV será estruturada sob a forma de fundação, de natureza pública, com personalidade jurídica de direito privado, gozando de autonomia administrativa, patrimonial, financeira e gerencial, vinculada à Secretaria Municipal de Gestão.

§ 2º **A SAMPAPREV rege-se-á pelas disposições desta lei e por seu estatuto, que disciplinará sua estrutura administrativa e modelo de gestão.**

§ 3º A SAMPAPREV, com prazo de duração indeterminado, sede e foro na Cidade de São Paulo, adquirirá personalidade jurídica a partir do registro de seu ato constitutivo no Registro Civil de Pessoas Jurídicas.

§ 4º Além da sujeição às normas gerais de direito público, a SAMPAPREV estará sujeita às seguintes obrigações:

I - realização de concurso público para a contratação de pessoal;

II - submissão à legislação sobre licitação e contratos administrativos;

III - publicação anual, no Diário Oficial da Cidade e em

sítio oficial da Administração Pública na Internet, de suas demonstrações contábeis, atuariais, financeiras e de benefícios;

IV - fornecimento de informações aos participantes e Assistidos do plano de benefícios e ao órgão regulador e fiscalizador das entidades fechadas de previdência complementar;

**§ 5º Alternativamente à constituição da entidade prevista neste artigo, o Município poderá valer-se de entidade fechada de previdência complementar já existente, destinada a administrar planos de previdência complementar de servidores públicos, mediante instrumento específico.**

§ 6º No caso do disposto no § 5º, deverá ser criado Comitê Gestor junto à entidade fechada de previdência complementar externa, constituído paritariamente por representantes indicados pelo Chefe do Poder Executivo e por representantes eleitos pelos servidores, na forma do Estatuto, para acompanhamento e fiscalização da gestão do Plano de Benefícios complementares do Município.”  
(negrito nosso)

É interessante notar que o PLI tratava detalhadamente no Capítulo II, Seções III, IV, V, VI e VII da estrutura organizacional da SAMPAPREV, sendo tais disposições normativas removidas do NPLM. No art. 12, parág. 3º do PLI, constava que a indicação do presidente do conselho fiscal caberia aos representantes dos participantes, tendo sido retirada tal garantia legal do bojo do NPLM.<sup>10</sup> É recomendável que essas normas/seções previamente dispostas no projeto de lei anterior sejam reincorporadas no NPLM. Do contrário, ao se delegar a previsão de

---

<sup>10</sup> Regia o PLI no “Art. 12. O Conselho Fiscal terá composição paritária e será integrado por 4 (quatro) membros titulares e respectivos suplentes, para um mandato de 4 (quatro) anos, com garantia de estabilidade, vedada a recondução.

§ 1º Os membros do Conselho Fiscal deverão atender aos requisitos previstos nos incisos I a IV do artigo 20 da Lei Complementar Federal no 108, de 2001.

§ 2º No Conselho Fiscal, serão destinadas:

I - 2 (duas) vagas para os representantes eleitos pelos participantes e assistidos;

II - 2 (duas) vagas para os representantes indicados pelo patrocinador.

**§ 3º A indicação do Presidente do Conselho Fiscal será feita pelos representantes eleitos pelos participantes, o qual terá, além do seu, o voto de qualidade.”** (negrito nosso)

regras sobre a estrutura organizacional básica da SAMPAPREV ao estatuto social, incorre-se no risco de diluir o poder previsto em lei dos participantes/assistidos, já que o estatuto social será determinado pelo conselho deliberativo, cujo poder de decisão pertence aos representantes indicados pelo Poder Executivo.

A seção L e o Anexo I elaboram propostas normativas com o intuito de minimizar os problemas aqui suscitados.

#### **E. Regime de adesão facultativa ou inscrição obrigatória na falta da manifestação do participante (por *default* torna-se obrigatória)**

O art. 202 da Constituição Federal estabelece que o regime de previdência privada complementar e autônomo será sempre facultativo.

A título de comparação, a lei 14.653/2011, que institui o regime de previdência complementar no âmbito do Estado de São Paulo, estabelece o seu caráter facultativo aos que ingressarem no serviço público estadual (art. 1º o § 1º).<sup>11</sup>

O Novo Projeto de Lei Municipal, no entanto, estabelece a inscrição automática no Regime de Previdência Complementar (RPC), assegurando a posterior solicitação de cancelamento, conforme o constante no art. 31:

Art. 31. Os servidores dos Órgãos e Entidades do Município e conselheiros do Tribunal de Contas do Município que ingressarem no serviço público a partir da data de início da vigência do RPC e cuja remuneração supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS serão automaticamente inscritos em plano de benefícios do RPC, desde o início de exercício.

§ 1º Fica assegurado aos servidores e aos conselheiros a que se refere o “caput” o direito de requerer, a qualquer tempo, o cancelamento de sua inscrição, nos termos do regulamento do plano de benefícios.

---

<sup>11</sup> “Lei 14.653/11, artigo 1º: Fica instituído, no âmbito do Estado de São Paulo, o regime de previdência complementar a que se refere o artigo 40, §§ 14 e 15, da Constituição Federal. § 1º - O regime de previdência complementar de que trata o “caput” deste artigo, de caráter facultativo, aplica-se aos que ingressarem no serviço público estadual a partir da data da publicação desta lei (...)” (negrito nosso).

§ 2o Na hipótese de o cancelamento ser requerido no prazo de até 90 (noventa) dias da data da inscrição, fica assegurado ao participante ativo o direito à restituição das contribuições por ele vertidas, a serem pagas na forma do regulamento. (negrito nosso)

É previsto que a devolução das contribuições do servidor que cancelar sua inscrição automática no plano de benefícios RPC só será feita até 90 dias após a data da inscrição. A omissão da letra da lei deixa em aberto se, após esse prazo, o servidor que quiser cancelar sua inscrição, poderá perder contribuições já realizadas.

A norma atual, assim, não é protetiva dos interesses do futuro servidor, uma vez que dificulta o cancelamento da inscrição no RPC à medida em que passa o tempo. É necessário que o NPLM, ao menos, preveja direitos de devolução da contribuição do participante se o cancelamento ocorrer após 90 dias, conforme propomos na seção L e Anexo I.

#### **F. Possibilidade de adesão de servidores municipais ao Regime de Previdência Complementar estadual**

Segundo o art. 1º § 3º da Lei 14.653/11, servidores titulares de cargos efetivos ou comissionados municipais poderão aderir à ao regime de previdência estadual, “desde que autorizados por lei municipal”.

Assim, é salutar incluir no NPLM dispositivos legais que viabilizem esta alternativa para maior concorrência entre os sistemas de previdência, de maneira a permitir que servidores municipais, se assim quiserem, possam voluntariamente aderir ao plano de benefícios previdenciários complementares estadual (SP – PREVCOM). O art. 2º da lei 14.653/11 estabelece que municípios paulistas que firmem convênio de adesão e previamente autorizados pela SP-PREVCOM poderão patrocinar os participantes municipais que aderirem.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> “Lei 14.653/11, artigo 2º - Para os efeitos desta lei, entende-se por: I - patrocinador: a) o Estado de São Paulo, por meio dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Tribunal de Contas, das Universidades, do Ministério Público e da Defensoria Pública; b) **os municípios paulistas, suas autarquias e fundações, mediante prévia autorização do Conselho Deliberativo da SP-PREVCOM, por**



### **G. Inexistência de disciplina no NPLM de conflitos de interesses ou proteção quanto à possibilidade de má gestão, fraudes ou corrupção**

O NPLM não prevê nenhuma disposição quanto à disciplina de conflitos de interesses na administração do fundo de previdência complementar, o que deixa muito vulnerável a proteção dos recursos dos participantes/assistidos. O NPLM não contém provisões legais que possam restringir a ocorrência de práticas escusas e irregulares contra o patrimônio do fundo.

Não há dúvidas de que os fundos de pensão ou previdência de patrocínio estatal são frequentes alvos de assédio político-empresarial, como demonstram a existência das recentes das Operações Lava-Jato, Greenfield, Sépis, Cui Bono e Bullish (adiante referidas como “Operações”).

O aparato regulatório brasileiro se demonstrou absolutamente insuficiente para evitar problemas de fraudes e corrupção com recursos dos pensionistas e contribuintes de fundos de pensão, conforme se conclui da breve análise do arcabouço legal brasileiro realizada abaixo.

### **H. Arcabouço brasileiro no que tange à proteção dos fundos de previdência quanto à possibilidade de má gestão, fraudes ou corrupção.**

São escassos e insuficientes os dispositivos legais nas leis complementares no que tange à proteção efetiva dos recursos de participantes/assistidos contra possibilidades práticas de expropriação de sua contribuição financeira.

---

**maioria absoluta, e desde que firmem convênio de adesão e venham a aderir ao plano de benefícios previdenciários complementares administrados pela referida entidade.”** (negrito nosso).

A lei 108/2001 prevê algumas vedações de conduta para minimizar conflitos de interesse na administração do fundo:

“Art. 21. Aos membros da diretoria-executiva é vedado:

I – exercer simultaneamente atividade no patrocinador;

II – integrar concomitantemente o conselho deliberativo ou fiscal da entidade e, mesmo depois do término do seu mandato na diretoria-executiva, enquanto não tiver suas contas aprovadas; e

III – ao longo do exercício do mandato prestar serviços a instituições integrantes do sistema financeiro.

Art. 23. Nos doze meses seguintes ao término do exercício do cargo, o ex-diretor estará impedido de 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.

§ 1º Durante o impedimento, ao ex-diretor que não tiver sido destituído ou que pedir afastamento será assegurada a possibilidade de prestar serviço à entidade, mediante remuneração equivalente à do cargo de direção que exerceu ou em qualquer outro órgão da Administração Pública.

§ 2º Incorre na prática de advocacia administrativa, sujeitando-se às penas da lei, o ex-diretor que violar o impedimento previsto neste artigo, exceto se retornar ao exercício de cargo ou emprego que ocupava junto ao patrocinador, anteriormente à indicação para a respectiva diretoria-executiva, ou se for nomeado para exercício em qualquer órgão da Administração.”

Em que pese a necessidade das vedações elencadas nos art. 21 e 23 acima, as Operações recentes deflagradas pela Polícia Federal e Ministério Público demonstraram que tais requisitos meramente formais não impediram o aliciamento de administradores de fundos de pensão para participação em esquemas escusos de má gestão e desvios de recursos.

A lei 108 prevê responsabilidade solidária aos membros da diretoria executiva - os responsáveis pela administração da entidade – no seu art. 22 transcrito abaixo:

“Art. 22. A entidade de previdência complementar informará ao órgão regulador e fiscalizador **o responsável pelas aplicações dos recursos da entidade, escolhido entre os membros da diretoria-executiva.**

Parágrafo único. **Os demais membros da diretoria-executiva responderão solidariamente com o dirigente indicado na forma do caput pelos danos e prejuízos causados à entidade para os quais tenham concorrido.**”  
(negrito nosso).<sup>13</sup>

Não obstante à existência de tal previsão legal, é notório que o sistema jurídico brasileiro não apresenta agilidade para o processamento das ações de responsabilidade como ocorre em sistemas estrangeiros. A efetiva recuperação dos prejuízos causados dependerá do ajuizamento de ação de conhecimento, ação de execução e da existência de bens suficientes dos responsáveis para repor os danos causados.

Eventuais danos ainda não indenizados onerarão participantes/assistidos, já que a lei complementar 109/2001 prevê que resultados deficitários, independentemente de ocasionados por problemas atuariais ou por desvios de recursos criminosos – mesmo que comprovados – será equacionado por aportes a serem realizados por participantes/assistidos, conforme constante no art. 21 abaixo:

“Art. 21. O resultado deficitário nos planos ou nas entidades fechadas será equacionado por patrocinadores, participantes e assistidos, na proporção existente entre as suas contribuições, sem prejuízo de ação regressiva contra dirigentes ou terceiros que deram causa a dano ou prejuízo à entidade de previdência complementar.

§ 1º O equacionamento referido no caput poderá ser feito, dentre outras formas, por meio do aumento do valor das contribuições, instituição de contribuição adicional ou redução do valor dos benefícios a conceder, observadas as normas estabelecidas pelo órgão regulador e fiscalizador.”

---

<sup>13</sup> “Na mesma linha dispõe a Lei 109/2001, art. 35 § 5º: “Será informado ao órgão regulador e fiscalizador o responsável pelas aplicações dos recursos da entidade, escolhido entre os membros da diretoria-executiva.” E o art. 35 § 6º: “Os demais membros da diretoria-executiva responderão solidariamente com o dirigente indicado na forma do parágrafo anterior pelos danos e prejuízos causados à entidade para os quais tenham concorrido.”

Tal reposição de resultados deficitários, aliás, vem ocorrendo na atualidade, a exemplo dos chamamentos aos participantes/assistidos dos fundos de previdência Postalís e Petros para reposição de déficits gerados por fraudes e corrupção amplamente documentadas.

A lógica de tal sistema de reposição é, inclusive, questionável nos casos de corrupção e fraudes, uma vez que a gestão, as decisões dos negócios dos fundos de previdência e a indicação de gestores cabe legalmente e de maneira exclusiva aos patrocinadores do fundo.<sup>14</sup>

Assim é de se perguntar por que a reposição financeira de déficits ocasionados por fraudes e corrupção deve recair aos participantes/assistidos - os quais não têm capacidade de influenciar as decisões do patrocinador, e que se configuram, ao invés, em vítimas da gestão fraudulenta?

O artigo 21 da lei 109/2001, inclusive, não guarda coerência com o disposto no art. 25 da lei 108/2001, que atribui aos patrocinadores a “responsabilidade pela supervisão e fiscalização sistemática das atividades das suas respectivas entidades de previdência complementar.”<sup>15</sup> Tendo o patrocinador a responsabilidade de gerir e de fiscalizar a gestão, como podem os participantes/assistidos ser responsáveis a arcar com os prejuízos de eventuais fraudes e crimes praticados pela gestão do próprio patrocinador?

---

<sup>14</sup> É de se notar que a auditoria independente é também contratada pelo patrocinador. Lei complementar 108/2001, Art. 13. Ao conselho deliberativo compete a definição das seguintes matérias: I – política geral de administração da entidade e de seus planos de benefícios; II – alteração de estatuto e regulamentos dos planos de benefícios, bem como a implantação e a extinção deles e a retirada de patrocinador; III – gestão de investimentos e plano de aplicação de recursos; IV – autorizar investimentos que envolvam valores iguais ou superiores a cinco por cento dos recursos garantidores; V – contratação de auditor independente atuário e avaliador de gestão, observadas as disposições regulamentares aplicáveis; VI – nomeação e exoneração dos membros da diretoria-executiva; e VII – exame, em grau de recurso, das decisões da diretoria-executiva. Parágrafo único. A definição das matérias previstas no inciso II deverá ser aprovada pelo patrocinador.

<sup>15</sup> Lei 108/2001: “Art. 25. As ações exercidas pelo órgão referido no artigo anterior não eximem os patrocinadores da responsabilidade pela supervisão e fiscalização sistemática das atividades das suas respectivas entidades de previdência complementar.”

A responsabilidade prevista na legislação que rege as entidades de previdência complementar assenta-se no sistema de ação regressiva dos participantes/assistidos do fundo contra dirigentes ou terceiros que deram causa a dano ou prejuízo à entidade, conforme previsto no parágrafo 3 do art. 21 da lei 109/2001.

“Art. 21 § 3º Na hipótese de retorno à entidade dos recursos equivalentes ao déficit previsto no caput deste artigo, em consequência de apuração de responsabilidade mediante ação judicial ou administrativa, os respectivos valores deverão ser aplicados necessariamente na redução proporcional das contribuições devidas ao plano ou em melhoria dos benefícios.”

Assim, somente após efetivamente arcar com os prejuízos de esquemas fraudulentos e de corrupção e repor o patrimônio desviado, os participantes/assistidos dos fundos de previdência complementar poderão eventualmente ser beneficiários de ***eventual ação regressiva proposta pelo fundo*** contra os dirigentes ou terceiros responsáveis pela causa dos prejuízos.

Com efeito, o problema prático emerge justamente da própria propositura da ação regressiva, decisão que, mais uma vez, é controlada pelo patrocinador, na medida em que os gestores por ele indicados são aqueles que têm o poder legal de representar a entidade judicialmente e autorizar a propositura da ação regressiva.

Assim, o sistema brasileiro assenta-se sobre conjunto de regras que que dificultam, se não praticamente inviabilizam a busca de ressarcimento de prejuízos ocasionados pelo patrocinador a participantes/assistidos.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Ressalva-se que o sistema de responsabilidade civil previsto nas leis complementares aplica-se a uma série de pessoas envolvidas na administração e fiscalização das contas do fundo de previdência complementar. Ver art. 63 e parágrafo único da lei 109/2001. “Art. 63. Os administradores de entidade, os procuradores com poderes de gestão, os membros de conselhos estatutários, o interventor e o liquidante responderão civilmente pelos danos ou prejuízos que causarem, por ação ou omissão, às entidades de previdência complementar. Parágrafo único. São também responsáveis, na forma do caput, os administradores dos patrocinadores ou instituidores, os atuários, os auditores independentes, os avaliadores de gestão e outros profissionais que prestem serviços técnicos à entidade, diretamente ou por intermédio de pessoa jurídica contratada.” No entanto, é de se notar que mais uma vez a decisão da tomada de ações cíveis de

As falhas do sistema de responsabilidade e ressarcimento por danos causados em decorrência de má gestão e fraudes são óbvias. Na melhor das hipóteses os participantes/assistidos receberiam alguma reparação financeira muito tempo após despenderem seus próprios recursos para cobrir os prejuízos a que não deram causa. As Operações existentes têm mostrado que, na prática, o patrimônio que chega a ser recuperado é significativamente inferior ao que foi desviado.<sup>17</sup> Na pior das hipóteses, os participantes/assistidos simplesmente arcarão com todos os prejuízos ocasionados pelos gestores indicados pelo patrocinador sem nada receber a título de reparação. Assim, a legislação federal atual atribui aos participantes/assistidos ônus desproporcional e injusto ao estabelecer que antes reponham prejuízos de eventuais fraudes sem contar com segurança efetiva no recebimento de indenização *a posteriori*.

A legislação vigente tão pouco resolve o problema da responsabilidade do patrocinador, que também deverá ser discutida em ação própria, segundo o art. 57, parág. único da Lei 109/2001:

Art. 57. Parágrafo único. “Os administradores dos respectivos patrocinadores serão responsabilizados pelos danos ou prejuízos causados às entidades de previdência complementar, especialmente pela falta de aporte das contribuições a que estavam obrigados, observado o disposto no parágrafo único do art. 63 desta Lei Complementar.”

Alguns poderão citar o risco de indisponibilidade de bens de administradores como forma de alardear pretensa segurança na gestão das contribuições de participantes/assistidos. Assim, partem da premissa

---

ressarcimento dependerá da decisão dos gestores atuais indicados pelo patrocinador, ou da propositura de ações pelo Ministério Público, a exemplo da ação civil pública prevista na Lei 7.347/1985. O ingresso de ação pelo Ministério Público só ocorrerá em casos egrégios, normalmente quando parte significativa do patrimônio já foi desviada, conforme ocorreu no caso das Operações recentes.

<sup>17</sup> No auge da corrupção a que se chegou no Brasil, quando existem indícios de que empresas de *rating* de investimento atuaram em conluio com administradores de fundos de pensão para auferir benefícios escusos, não é de se descartar como absurda a hipótese, inclusive, de que gestores coniventes indicados pelo patrocinador pudessem propor ações regressivas ineptas apenas para cumprir requisitos formais de busca de reparação de danos “para inglês ver”, engajando-se em medidas jurídicas contenciosas para gerar cortinas de fumaça por meio de litígios mal propostos que, na realidade, não objetivam realmente recuperar patrimônio desviado dos pensionistas/assistidos.

de que administradores do fundo, por receio de terem seus bens indisponíveis, desempenharão a gestão de maneira apropriada.<sup>18</sup> A prática, no entanto, revelou que tal risco de comprometimento do patrimônio pessoal do gestor não inibiu a proliferação de enormes esquemas ilícitos na gestão dos fundos. Isto porque, primeiramente, é necessária a intervenção pelo regulador para que haja a indisponibilidade de bens, o que ocorreu em pouquíssimos casos extremos.

## **I. Propostas de soluções quanto à propositura de ações de responsabilidade e ressarcimento**

Como forma de minimizar todas as falhas do arcabouço jurídico nacional discutidas na seção anterior, é necessário que o NPLM autorize a propositura de ações de responsabilidade e ressarcimento em casos de suspeitas fundadas de existência de fraudes e desvios de recursos do fundo de previdência complementar.

a) atribuir competência ao conselho fiscal para ingresso, em nome do fundo de previdência complementar, de ação para apuração de responsabilidade de gestores em caso de suspeitas fundadas de fraudes e desvios de recursos e ação regressiva para obtenção de ressarcimento em benefícios dos participantes/assistidos prejudicados.

b) autorização legal para a Procuradoria do Município para ajuizar ações de ressarcimento em benefício do fundo de previdência complementar nos casos de suspeitas fundadas de fraudes e desvios de recursos.

---

<sup>18</sup> Lei 109/2001, Art. 59. Os administradores, controladores e membros de conselhos estatutários das entidades de previdência complementar sob intervenção ou em liquidação extrajudicial ficarão com todos os seus bens indisponíveis, não podendo, por qualquer forma, direta ou indireta, aliená-los ou onerá-los, até a apuração e liquidação final de suas responsabilidades.

## **J. Seguro/resseguo previsto em lei**

Por fim, cabe comentar que a lei 109/2001, em seu art. 11, estabelece a possibilidade de contratação de operações de resseguo para minimizar riscos nos planos de benefícios de participantes/assistidos.

Art. 11. Para assegurar compromissos assumidos junto aos participantes e assistidos de planos de benefícios, as entidades de previdência complementar poderão contratar operações de resseguo, por iniciativa própria ou por determinação do órgão regulador e fiscalizador, observados o regulamento do respectivo plano e demais disposições legais e regulamentares.

Todavia, a despeito da possibilidade de contratação de seguro/resseguo, a análise da prática vigente, a exemplo do que ocorre com a PREVCOM, revela que a cobertura da seguradora se restringe a riscos relacionados à morte e invalidez de pensionistas, não abrangendo hipóteses de ocorrência de má gestão ou fraudes no fundo de previdência complementar.<sup>19</sup>

É recomendável que se averigue a possibilidade legal de contratação de seguro contra fraudes.

## **K. Despesas administrativas a serem suportadas por participantes/assistidos que onerarão o rendimento dos recursos previdenciários**

Uma questão não atacada no bojo do NPLM refere-se às despesas associadas à própria gestão dos recursos previdenciários do RPPS e RPC.

---

<sup>19</sup> Vide “Contrato de prestação de serviços e de coberturas de risco referentes a planos de benefícios previdenciários complementares, que entre si celebram a Fundação de Previdência Complementar do Estado de São Paulo – SP – PREVCOM e a Empresa Mongeral Aegon Seguros e Previdência S.A.” (Contrato SP-PREVCOM n. 02/2013, datado de 4 de janeiro de 2013, com aditivos subsequentes).



O antigo PLI previa que a SAMPAPREV observaria um teto de 5% dos recursos arrecadados para o custeio de despesas administrativas.<sup>20</sup>

Ocorre que, com a drástica redução da taxa de juros da atualidade, com a taxa SELIC meta hoje na casa de 6,75% ao ano, com possibilidade de nova queda para 6,5% ao ano, é absolutamente necessário que o NPLM estabeleça um teto para as despesas administrativas a serem arcadas por participantes/assistidos, sob pena da não remuneração ou correndo-se o risco de remuneração dos recursos previdenciários inferior à inflação no período, hipótese que ensejaria perda real do capital investido pelos participantes. Assim, mostra-se absolutamente inapropriado o teto de 5% anteriormente estabelecido pelo PLI, devendo o teto a ser arcado por participantes/assistidos ser fixado em 0,5% ao ano, conforme as taxas de administração correntemente vigentes em fundos de previdência complementar análogos no mercado.

A seção L e o Anexo I apresentam nossas propostas para normatização desta matéria.

Ainda deve-se observar que o NPLM cria uma estrutura grandiosa e absolutamente dispensável para a gestão dos recursos do RPPS pelo IPREM (ver arts. 66 e seguintes). Essa estrutura exagerada certamente gerará mais despesas para a máquina da prefeitura, as quais poderão onerar e reduzir a remuneração dos recursos previdenciários de participantes/assistidos. Enquanto o debate pormenorizado da estrutura básica do IPREM suplante os objetivos deste relatório, recomenda-se uma redução significativa no número de cargos a serem criados para a gestão do sistema de previdência, já que é absolutamente incoerente que um projeto de lei que vise a reduzir o déficit previdenciário municipal aumente tremendamente a estrutura de servidores públicos que deverão

---

<sup>20</sup> PLI 621/2006, art. 33 “As despesas administrativas referidas no artigo 32 desta lei observarão os seguintes limites:

I - serão custeadas na forma do regulamento do plano de benefícios previdenciários complementares, observado o disposto no "caput" do artigo 7o da Lei Complementar Federal no 108, de 2001, e ficarão limitadas aos valores estritamente necessários à sustentabilidade do funcionamento da SAMPAPREV;

II - não poderão ultrapassar, em cada exercício, a 5% (cinco por cento) dos recursos arrecadados dos participantes, assistidos e patrocinadores.

Parágrafo único. O montante de recursos destinados à cobertura das despesas administrativas será revisado ao final de cada ano, com vistas ao atendimento do disposto neste artigo.”

ser pagos pela prefeitura, onerando ainda mais suas despesas com pessoal e previdência.

**L. Propostas de alterações legais específicas de acordo com as justificativas apresentadas nas seções anteriores**

No Anexo I são apresentadas propostas de alterações da redação do NPLM em conformidade com os argumentos elencados nas seções anteriores (com marcas de revisão em fonte cortada no caso de supressões ou em cor vermelha no caso de inserções).

São estas as considerações que me parecem relevantes, tendo em vista o escopo e delimitação da consulta solicitada.

S.M.J.

São Paulo, 19 de março de 2018.



Érica Gorga

## **ANEXO I – Propostas de alterações no NPLM**

(...)

Art. 31. Os servidores dos Órgãos e Entidades do Município e conselheiros do Tribunal de Contas do Município que ingressarem no serviço público a partir da data de início da vigência do RPC e cuja remuneração supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS serão automaticamente inscritos em plano de benefícios do RPC, desde o início de exercício.

§ 1º Fica assegurado aos servidores e aos conselheiros a que se refere o “caput” o direito de requerer, a qualquer tempo, o cancelamento de sua inscrição, nos termos do regulamento do plano de benefícios.

§ 2º Na hipótese de o cancelamento ser requerido no prazo de até 90 (noventa) dias da data da inscrição, fica assegurado ao participante ativo o direito à restituição das contribuições por ele vertidas, a serem pagas na forma do regulamento.

§ 3º Na hipótese do parágrafo anterior, as contribuições realizadas pelo ente público patrocinador serão restituídas à respectiva fonte pagadora no mesmo prazo e condições.

§ 4º O cancelamento da inscrição, previsto no § 1o, não constitui resgate.

§ 5º O regulamento do plano de benefícios previdenciários complementares estabelecerá a forma e condições para os servidores e conselheiros a que se refere o “caput” requererem o cancelamento de sua inscrição após 90 (noventa) dias.

(...)

[INSERIR NA SEQUÊNCIA DO ART. 39 DO NPLM]

Art. 39-A. As despesas administrativas referentes ao funcionamento da SAMPAPREV observarão os seguintes limites:

I - serão custeadas na forma do regulamento do plano de benefícios previdenciários complementares, observado o disposto no "caput" do artigo 7º da Lei Complementar Federal no 108, de 2001, e ficarão limitadas aos valores estritamente necessários à sustentabilidade do funcionamento da SAMPAPREV;

II - não poderão ultrapassar, em cada exercício, 1% (um por cento) dos recursos arrecadados dos participantes, assistidos e patrocinadores.

III - a parte da despesa administrativa da entidade fechada de previdência complementar SAMPAPREV, ou da entidade já existente que administrará os planos de previdência complementar municipal, a ser custeada pelos participantes e assistidos não poderá ser superior a 0,5% dos recursos arrecadados.

IV- demais despesas administrativas que ultrapassem o limite previsto no item III acima serão suportadas exclusivamente pelo patrocinador, independentemente da contribuição do patrocinador prevista no art. 33.

Parágrafo único. O montante de recursos destinados à cobertura das despesas administrativas será revisado ao final de cada ano, com vistas ao atendimento do disposto neste artigo.

Art. 39-B. A SAMPAPREV, observará as disposições da Lei Complementar Federal nº 108/2001 na sua estrutura organizacional e contará com conselho deliberativo e conselho fiscal, observando as normas legais para a composição paritária dos representantes dos patrocinadores e dos participantes e assistidos.

Parágrafo único. Aplicam-se como requisitos para escolha dos administradores que comporão o conselho deliberativo, o conselho fiscal e a diretoria da SAMPAPREV os critérios previstos no art. 17 da Lei 13.303/ 2016. Aos membros do conselho fiscal aplicam-se, analogamente, os requisitos previstos no art. 63 parágrafos 3º, 7º, 8º, 9º e 10º.

Art. 39 - C. As competências do conselho fiscal da SAMPAPREV previstas em estatuto social abrangerão as competências do conselho fiscal do IPREM previstas no art. 64 abaixo.

Art. 39-D. A SAMPAPREV observará as vedações estabelecidas no art. 55 desta lei.

(...)

Art. 57. São órgãos de administração do IPREM: I - Conselho Deliberativo; II - Diretoria Executiva; III - Conselho Fiscal; e IV - Comitê de Investimento.

Parágrafo único. Aplicam-se como requisitos para escolha dos administradores que compõem os órgãos de administração do IPREM, analogamente, os critérios previstos no art. 17 da Lei 13.303/ 2016.

(...)

Art. 63. O Conselho Fiscal é o órgão de fiscalização do IPREM, tendo por finalidade assegurar o cumprimento das normas aplicáveis ao RPPS, sendo composto por 6 (seis) membros titulares e respectivos suplentes, da seguinte forma:

I – 1 (um) representante da Administração Direta;

II – 1 (um) representante das Autarquias e Fundações;

III – 1 (um) representante do Poder Legislativo, com alternância entre a CMSP e o TCMSP;

IV – 1 (um) representante dos Segurados da Administração Direta;

V – 1 (um) representante dos Segurados das Autarquias e Fundações;

VI – 1 (um) representante dos Segurados do Poder Legislativo, com alternância entre a CMSP e o TCMSP;

§ 1º Os membros titulares e suplentes do Conselho Fiscal serão nomeados pelo Prefeito.

§ 2º Os representantes elencados nos incisos I a III, bem como seus respectivos suplentes, serão indicados pelo Chefe do Executivo, pela CMSP e pelo TCMSP, respectivamente.

§ 3º Os representantes elencados nos incisos IV a VI, bem como seus respectivos suplentes, serão escolhidos dentre os segurados do regime, por meio de eleição realizada na forma de regulamento específico, devendo-se observar os seguintes critérios:

a) Os representantes deverão ser servidores estáveis com remuneração acima do teto do INSS.

- b) Os representantes deverão provir de diferentes cargos, de maneira que não haja mais que um conselheiro fiscal representante da mesma carreira.

§ 4º Na ausência definitiva de qualquer representante titular dos Segurados, o representante suplente será empossado na vaga para a conclusão do mandato.

§ 5º No caso de vacância dos representantes titulares do Conselho Fiscal elencados nos incisos I a III, o respectivo suplente assumirá o cargo até a conclusão do mandato.

§ 6º Ocorrendo a ausência ou impedimento temporário de membro titular do Conselho Fiscal, este será substituído por seu suplente.

§ 7º Não poderão integrar o Conselho Fiscal:

I – ao mesmo tempo, representantes que guardem entre si, com membros da Diretoria Executiva ou do Conselho Deliberativo, relação conjugal ou de parentesco, consanguíneo ou afim, até o terceiro grau;

II – servidores ou autoridades responsáveis pelos atos de gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional do IPREM;

III – membros do Conselho Deliberativo e do Comitê de Investimento do IPREM.

§ 8º Os membros da Diretoria Executiva não poderão integrar o Conselho Fiscal pelo período mínimo de 3 (três) anos após seu desligamento.

§ 9º Os membros titulares e suplentes do Conselho Fiscal deverão possuir curso superior completo e experiência no exercício de atividades nas áreas de seguridade, administração, economia, finanças, planejamento, orçamento, direito, contabilidade, atuária ou auditoria.

§ 10. O Presidente e o Vice-Presidente do Conselho Fiscal serão eleitos pelos membros do Conselho devidamente constituído, devendo a escolha recair sobre um dos representantes dos segurados elencados nos incisos IV a VI, ~~para entre os seus membros, para~~ mandatos de 1 (um) ano, permitida a recondução, nos termos do regulamento.

Art. 64. Compete ao Conselho Fiscal:

I - elaborar seu próprio regimento **de forma a possibilitar o cumprimento de suas competências legais** ~~e submetê-lo à aprovação do Conselho Deliberativo;~~

~~II - eger seu próprio Presidente;~~

**II - III** - lavrar as atas de suas reuniões, inclusive os pareceres e os resultados dos exames procedidos;

**III - IV** - analisar as demonstrações financeiras, documentos contábeis da entidade, demais documentos ou registros que entender necessários ou que forem solicitados pelo Conselho Deliberativo e emitir parecer, submetendo-o à deliberação deste;

IV - opinar sobre assuntos de natureza econômico-financeira e contábil **da entidade, independentemente das pautas específicas** que lhe sejam submetidas pelo Conselho Deliberativo ou pela Diretoria Executiva;

VI -- apreciar a prestação de contas anual e os balancetes mensais e emitir parecer que será submetido à deliberação do Conselho Deliberativo, **fazendo constar do seu parecer as informações complementares que julgar necessárias ou úteis à avaliação do conselho deliberativo;**

**VII - fiscalizar, por qualquer de seus membros, os atos dos administradores e verificar o cumprimento dos seus deveres legais e estatutários.**

VIII- comunicar ao Conselho Deliberativo fatos relevantes que apurar no exercício de suas atribuições;

**IX** - atuar como Conselho Fiscal dos fundos financeiro e previdenciário administrados pelo IPREM;

**X** - zelar pela aplicação da legislação pertinente ao RPPS;

**XI** - acompanhar a política de investimentos dos fundos administrados pelo IPREM.

**XII-** denunciar, por qualquer de seus membros, ao conselho deliberativo do IPREM e, se este não tomar as providências necessárias para a proteção dos interesses dos pensionistas/assistidos, à

Procuradoria Geral do Município, os erros, fraudes ou ilícitos que descobrirem, e sugerir providências úteis à sua apuração.

X - autorizar a propositura de medidas legais, inclusive figurando no polo ativo de ações judiciais, para apurar a responsabilidade de administradores em caso de suspeitas fundadas de desvios de recursos ou fraudes.

Parágrafo ~~único~~ primeiro. O Conselho Fiscal poderá requisitar documentos e informações para o desempenho de suas atribuições, bem como examinar os livros e documentos do IPREM e dos fundos e solicitar, justificadamente, ao Conselho Deliberativo, o auxílio de especialistas e peritos.

Parágrafo segundo. Os pareceres do conselho fiscal, emitidos de maneira independente às deliberações do conselho deliberativo devem ser arquivados e poderão ser disponibilizados para o conhecimento dos participantes/assistidos mediante solicitação formal de suas entidades representativas de classe.

Parágrafo terceiro. As deliberações do conselho deliberativo que determinarem não acolher as recomendações dos pareceres do conselho fiscal deverão justificar as razões da divergência.



[INSERIR NO NPLM]

**TÍTULO IX** – passará a dispor o conteúdo abaixo, renumerando o atual Título IX do NPLM para Título X.

### **DOS DEVERES E FINALIDADES NA ADMINISTRAÇÃO DO RPPS E RPC**

Art. 121 - A. Os membros dos órgãos de administração do RPPS e RPC têm o dever legal de atuar e administrar os recursos do regime de previdência municipal de acordo com os interesses dos servidores ativos e aposentados.

Art. 121 - B. A administração observará os princípios norteadores da Administração Pública, em especial os da eficiência e da economicidade, devendo adotar mecanismos de gestão operacional que maximizem a utilização de recursos, de forma a aperfeiçoar o atendimento aos participantes e assistidos com eficiência e diminuir as despesas administrativas.

Art. 121 - C. Os membros da administração deverão observar:

I - a confidencialidade dos dados e informações a que tenham acesso no exercício de suas funções;

II - a prevenção de conflito de interesses;

III - a proibição de operações dos membros com partes relacionadas.

IV – a proibição de receber de terceiros qualquer modalidade de vantagem pessoal, direta ou indireta, em razão do exercício de seu cargo ou das decisões financeiras que tomar na administração dos recursos previdenciários.

V – a obrigação de não se omitir no exercício ou proteção de direitos dos servidores públicos ativos e aposentados, participantes e assistidos quando estes forem violados.

VI – a vedação de realização de operações temerárias que expropriem os recursos previdenciários de servidores públicos ativos e aposentados, participantes e assistidos, diluindo-os injustificada e contrariamente a padrões vigentes de boas práticas de análise de risco de investimentos de mercado.

Art. 121-D. O município de São Paulo ficará responsável por repor os recursos alocados em desacordo ao item VI do art. 121 - C, sem prejuízo de ação regressiva contra os administradores pessoalmente responsáveis pela aprovação da operação temerária.

Art. 121 - E. A Procuradoria Geral do Município de São Paulo poderá ajuizar ação de responsabilidade para apurar desvios de conduta de administradores dos recursos previdenciários em casos de suspeitas fundadas de fraudes, desvios de recursos, ou em casos de operações temerárias definidas no item VI do art. 121- C, bem como ações indenizatórias que visem a ressarcir os prejuízos acarretados a servidores públicos ativos e aposentados, participantes e assistidos.