

Previc quer uniformizar entendimentos com súmulas administrativas

17/11/2010

A Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc), cuja atribuição é fiscalizar e supervisionar as entidades fechadas de previdência complementar[1], também conhecidas como fundos de pensão, baixou recentemente uma instrução normativa[2] instituindo a possibilidade de editar súmula vinculante administrativa.

A autarquia busca, com a medida, uniformizar os entendimentos e procedimentos internos, envolvendo questões afetas ao sistema de previdência complementar fechada, reforçando seu papel de orientador das atividades dos fundos de pensão. Recordar-se, a esse respeito, que a Previc foi criada no dia 23 de dezembro de 2009, pela Lei 12.154, para suceder a extinta Secretaria de Previdência Complementar do Ministério da Previdência Social[3].

Tendo como função primordial a proteção dos interesses dos participantes e assistidos dos planos de benefícios, a atuação da Previc perpassa uma vasta gama de atividades. Esses procedimentos vão desde a expedição de atos normativos na sua área de competência e de autorizações de constituição e funcionamento dos fundos de pensão, passando por ações de educação previdenciária e pelo monitoramento da aplicação dos recursos garantidores dos planos, até a apuração e julgamento de infrações à legislação de previdência complementar[4].

Os fundos de pensão operam planos de benefícios acessíveis a integrantes de grupos fechados, como, por exemplo, empregados de uma mesma empresa ou grupo de empresas, e os membros de uma mesma classe ou profissão. A adesão dos trabalhadores é voluntária e o regime, de caráter privado, funciona de forma autônoma e complementar ao regime geral de previdência social. Aqueles que venham a aderir aos planos são denominados participantes – se ativos – e assistidos – se aposentados –, podendo haver dependentes. Os patrocinadores, por sua vez, são as pessoas jurídicas de direito privado ou de direito público que decidem oferecer um plano de previdência para seus empregados ou servidores, e os instituidores, pessoas jurídicas de caráter profissional, classista ou setorial.

É nesse contexto que surge a súmula administrativa. Ela busca orientar e harmonizar um sistema que alcança cerca de 3% da população economicamente ativa e responde, em termos absolutos, pela gestão de cerca de meio trilhão de reais em recursos garantidores, distribuídos em planos de benefícios administrados por mais de 370 entidades. Paralelamente, existem 6,7 milhões de pessoas vinculados ao sistema, na condição de participantes, de assistidos e dependentes[5].

No modelo adotado, a súmula da Previc tem efeito vinculante no âmbito interno da autarquia e caráter indicativo para os fundos de pensão. A função indicativa ou orientadora da súmula da Previc tem uma importância especial, uma vez que, se o agente que atua no sistema fechado de previdência complementar observar a prescrição sumulada, sua conduta não está sujeita à aplicação de penalidade administrativa em hipótese idêntica. Promove-se, com isso, a

racionalização da aplicação de penalidades no âmbito do chamado regime disciplinar da previdência complementar fechada[6].

Inspirado nas súmulas vinculantes do Supremo Tribunal Federal, o instrumento, com caráter normativo limitado ao âmbito próprio de atuação da autarquia, pretende desempenhar a importante função de interpretar e delimitar os conceitos abstratos encontrados na legislação específica para o setor, fixando o entendimento interno acerca do alcance da norma editada pelo legislador.

No que tange à aprovação das súmulas pela Previc, optou-se pela fixação de quórum absoluto de aprovação, isto é, a sua edição depende da deliberação unânime do órgão máximo da autarquia - a diretoria colegiada -, seguindo-se de ampla divulgação nos meios oficiais. Embora rígida, a opção de quórum absoluto denota a intenção da Previc de somente encampar, para os fins acima descritos, os entendimentos que sejam extermos de dúvidas, o que contribui para uma maior segurança na utilização desse instrumento.

A iniciativa para a expedição das súmulas não depende da instauração de procedimento específico, podendo ser proposta por qualquer dos membros da diretoria colegiada da Previc ou por seu procurador-chefe, o que revela a intenção uníssona da entidade de priorizar a orientação e harmonização das condutas ao invés da aplicação de sanções.

Observando-se a regra geral estabelecida na lei de processo administrativo[7], e em homenagem ao princípio da segurança jurídica, não será possível a aplicação retroativa de enunciado de súmula da Previc, que represente nova interpretação da autarquia sobre a legislação em vigor.

Em atenção à função orientadora das súmulas a serem editadas pela Previc, e privilegiando o diálogo com os diferentes agentes do segmento de previdência complementar fechada, restou previsto que, em meio aos procedimentos de aprovação, revisão ou cancelamento de enunciados de súmula da Previc, é admitida a possibilidade de manifestação escrita de terceiros a respeito da matéria.

Assim, tendo em conta a longevidade que envolve as relações previdenciárias, traço que lhe é distintivo, entende-se que o instrumento em tela pode contribuir significativamente para a promoção de uma maior segurança econômico-financeira e atuarial do sistema, de modo a preservar a liquidez, a solvência e o equilíbrio dos planos de benefícios dos fundos. Contribui, ainda, para a adequada gestão dos riscos que envolvem a atividade econômica, na qual se insere a atividade meio desempenhada pelos fundos de pensão, de proceder à adequada aplicação e investimento dos recursos garantidores dos fundos[8].

É, pois, nesse contexto que a edição de súmulas administrativas surge, pretendendo conferir tratamento uniforme às questões relevantes de previdência complementar, reduzindo os riscos a que podem estar expostas as entidades de previdência complementar na aplicação da legislação de regência.

As disposições normativas constantes da Instrução que regula o instrumento, versando sobre os atributos e as funcionalidades das súmulas, bem evidenciam a sua predisposição para uma



maior estabilização do setor, contribuindo para a harmonização das entidades fechadas de previdência complementar com as normas e políticas estabelecidas para o segmento e a efetiva proteção dos interesses dos participantes e assistidos.

[1] A Lei Complementar 109, de 29 de maio de 2001, publicada no DOU de 30 de maio de 2001, dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar.

[2] Instrução Previc 5, de 10 de agosto de 2010, publicada no DOU de 11 de agosto de 2010.

[3] O Decreto 7.078, de 26 de janeiro de 2010, publicado no DOU de 27 de janeiro de 2010 criou a Secretaria de Políticas de Previdência Social, tendo, entre outras funções, a de auxiliar o Ministro de Estado da Previdência Social na formulação e no acompanhamento das políticas e diretrizes do regime de previdência complementar operado pelas entidades fechadas de previdência complementar.

[4] O Decreto 4.942, de 30 de dezembro de 2003, publicado no DOU de 31 de dezembro de 2003 regulamenta o processo administrativo para apuração de responsabilidade por infração à legislação no âmbito do regime da previdência complementar, de que trata o artigo 66 da Lei Complementar nº 109, de 2001.

[5] A supervisão baseada em riscos na previdência complementar no Brasil: estágio atual e perspectivas, por Ricardo Pena e Geraldo Galazzi, disponível em:

http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3_090420-113415-821.pdf.

[6] O artigo 15 da Lei 12.154, de 2009 estabelece a competência da câmara de recursos da previdência complementar.

[7] Em conformidade com o inciso XIII do artigo 2º da Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, publicada no DOU de 1º de fevereiro de 1999.

[8] A Recomendação CGPC 2, de 2009 recomenda a implementação do conceito de supervisão baseada em risco. A Resolução CGPC 13, de 2004 estabelece princípios, regras e práticas de governança, gestão e controles internos a serem observados e determina que todos os riscos que possam comprometer a realização dos objetivos da EFPC devem ser continuamente identificados, avaliados, controlados e monitorados.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2010-nov-17/previc-uniformizar-entendimentos-sumulas-administrativas/>