

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 015.443/2015-9 [Aposos: TC 007.880/2016-2, TC 007.879/2016-4, TC 007.877/2016-1, TC 016.626/2015-0, TC 007.875/2016-9, TC 007.883/2016-1, TC 007.872/2016-0, TC 007.870/2016-7, TC 007.881/2016-9, TC 001.164/2016-3].

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.

Órgão: Superintendência Nacional de Previdência Complementar.

Representação legal: Mariana Mello Lombardi (OAB/DF 53.879); José Barreto de Arruda Neto (OAB/PR 9.426).

SUMÁRIO: MONITORAMENTO DOS ITENS 9.4 E 9.5 DO ACÓRDÃO 864/2016-TCU-PLENÁRIO. CUMPRIMENTO PARCIAL DO ITEM 9.4. CUMPRIMENTO DO ITEM 9.5. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução elaborada pela Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social, que contou com a anuência dos dirigentes daquela unidade técnica (peças 463 a 465), acerca do monitoramento dos itens 9.4 e 9.5 do Acórdão 864/2016-TCU-Plenário:

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de monitoramento ao cumprimento do Acórdão 864/2016-TCU-Plenário (peça 385), referente à Solicitação do Congresso Nacional que requereu auditoria no Postalís, fundo de pensão dos Correios e Telégrafos, com o seguinte teor:

9.1. conhecer da presente Solicitação, (...);

9.2. determinar à SecexPrevidência que:

9.2.1. aprofunde a avaliação dos fatos que levaram ao elevado déficit acumulado nos fundos de investimentos administrados pelo Postalís, apure as responsabilidades no âmbito da EFPC, da ECT e da Previc, promova as respectivas citações e/ou audiências e analise as respostas que vierem a ser apresentadas, submetendo a matéria ao relator para posterior deliberação e comunicação dos resultados à comissão solicitante;

9.2.2. para fins de atendimento ao disposto no subitem anterior, utilize, a título de subsídio, informações produzidas por outros órgãos de controle acerca da apuração das irregularidades tratadas nos presentes autos, a exemplo da Justiça Federal e da Comissão Parlamentar de Inquérito dos Fundos de Pensão da Câmara dos Deputados;

9.3. dar ciência à (...);

9.4. recomendar à Casa Civil da Presidência da República que proponha ao Congresso Nacional a edição de lei destinada a dotar a Superintendência de Previdência Complementar (Previc) de autonomia necessária ao adequado desempenho de suas atribuições, conforme indicado no relatório e voto que fundamentam este acórdão;

9.5. determinar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), com fulcro no art. 25 da Lei Complementar 108/2001, que elabore normativo interno, no prazo de sessenta dias, que preveja a exigência:

9.5.1. de que seus respectivos Conselhos de Administração e Fiscal realizem análises e comentários sobre a supervisão e a fiscalização realizadas periodicamente pela auditoria interna

da própria ECT, ressaltando no referido normativo a responsabilidade dos administradores pelos danos ou prejuízos que causarem, por ação ou omissão ao Postalís, prevista no parágrafo único do art. 63 da Lei Complementar 109/2001;

9.5.2. de publicação, aos participantes e assistidos, de “fatos relevantes” que tenham impacto significativo nos planos de benefícios ou que evidenciem interesses dos participantes e assistidos, com o objetivo de dispensar-lhes tratamento semelhante àquele conferido aos acionistas minoritários, no caso das sociedades anônimas;

9.6. determinar à Segecex que realize levantamento nos principais fundos de pensão, com o objetivo específico de identificar os principais riscos associados ao custeio dos seus respectivos planos de benefícios e propor realização de auditorias para apuração de eventuais irregularidades ou malversação de recursos;

9.7. Encaminhar cópias (...);

9.8. Juntar ao TC 014.779/2015-3 cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, nos termos do item 9.3 do Acórdão 2.072/2015–TCU–Plenário.

2. Conforme instrução de peça 439, o trabalho determinado no item 9.2 já foi realizado (TC 012.230/2016-2) e o levantamento determinado no item 9.6 está em andamento (TC 016.257/2017-0). Restou monitorar os itens 9.4 e 9.5.

EXAME TÉCNICO

3. Os itens 9.4 e 9.5 do Acórdão 864/2016-Plenário, de 13/4/2016, resumidamente são:

9.4. recomendação: que a Casa Civil propusesse ao Congresso lei destinada a dotar a Previc de autonomia necessária ao adequado desempenho de suas atribuições;

9.5. determinação: que os Correios elaborassem normativo interno prevendo:

- que seus Conselhos de Administração e Fiscal realizassem análises e comentários sobre a supervisão e a fiscalização realizadas pela auditoria interna;
- ressaltar responsabilidade dos administradores por danos ou prejuízos que causarem ao Postalís, por ação ou omissão;
- divulgação de fatos relevantes aos interesses dos participantes e assistidos do Postalís.

4. Cabe lembrar que esse Acórdão teve origem na seguinte conclusão do relatório do Ministro-Relator Vital do Rêgo (peça 387, p. 24):

- a) necessidade de maior fiscalização da patrocinadora sobre o respectivo fundo de pensão;
- b) tomados em conjunto, os achados associados à atuação da Previc sugerem que a instituição deveria possuir mais autonomia política-administrativa, funcionando como típica agência reguladora, sofrendo assim menor influência ministerial para exercer suas atividades;
- c) fragilidades na governança do Postalís, incluindo:
 - c.1) riscos na terceirização dos investimentos;
 - c.2) baixa participação dos participantes e assistidos na gestão das entidades;
 - c.3) legislação vaga, genérica e/ou excessivamente permissiva quanto aos investimentos.

5. A decisão do TCU buscou inibir desvios na condução do Postalís, fortalecendo o controle.

6. Para monitorar o cumprimento do Acórdão foram realizadas diligências, cujas respostas serão analisadas nos itens I a III a seguir.

I - Casa Civil da Presidência da República

7. A Casa Civil foi diligenciada (peça 446) para informar, em quinze dias, sobre a situação atual da implementação do item 9.4 do Acórdão 864/2016-TCU-Plenário. A diligência foi recebida em 5/12/2017 (peça 447) e respondida em 27/12/2017 (peça 455-456).

8. A Casa Civil informou (peça 456, p. 1) que ainda não há consenso acerca do envio de projeto de lei ao Congresso como recomendado pelo TCU, mas que alguns normativos foram criados em resposta à CPI dos Fundos de Pensão e ao Acórdão 864/2016-TCU-Plenário:

- a) Decreto 8.992, de 20/2/2017, que aprovou a nova estrutura regimental da Previc, modernizando sua estrutura, com destaque às fiscalização e monitoramento dos Planos de Benefícios oferecidos pelas diversas Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), e reforçando a Supervisão Baseada em Risco, prática adotada pelas modernas e eficientes instituições de regulação e supervisão;
- b) Portaria do Ministério da Fazenda 529, de 8/12/2017, que aprovou o novo Regimento Interno da Previc, adequando-o à nova estrutura regimental e permitindo mais eficiência e eficácia;
- c) Portaria Previc 580, de 29/5/2017, que institui a figura das EFPC enquadradas como Entidades Sistemicamente Importantes (ESI) para fins de supervisão prudencial e proporcionalidade regulatória, tendo como objetivo definir quais são as EFPC que passarão por processo de fiscalização contínua por parte da Previc;
- d) Resolução do Banco Central do Brasil 4.611, de 20/11/2017, que, entre outros, determina que os fundos de investimento constituídos no Brasil e tratados na Resolução devem ser registrados e regulados pela Comissão de Valores Mobiliários;
- e) Resolução do Conselho Nacional de Previdência Complementar 27, de 6/12/2017, que regulamenta a auditoria independente nas Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC) e cujo objetivo é aumentar o grau de confiança nas demonstrações contábeis das entidades.

9. A Casa Civil não citou de que forma esses normativos estão vinculados à maior autonomia da Previc, mas se verificou um reforço da Superintendência como entidade fiscalizadora das EFPCs, consonante com o cumprimento da determinação 9.5 do Acórdão 864/2016-Plenário, o que não deixa de ser uma autonomia.

10. Houve implementação parcial do que foi recomendado no item 9.4 do Acórdão 864/2016-Plenário, pois a implementação plena dependeria de edição de lei ou outro normativo.

II - Previc

11. A Superintendência Nacional de Previdência Complementar – Previc foi diligenciada (peça 445) para informar, em quinze dias, sobre a situação atual da implementação do item 9.4 do Acórdão 864/2016-Plenário. A diligência foi recebida em 5/11/2017 (peça 448) e respondida em 19/12/2017 (peças 451-452).

12. A Previc informou que desconhece proposta de lei que trate do tema (peça 452, p. 1), confirmando a conclusão retro sobre a diligência à Casa Civil. Como se trata de recomendação, sua implementação é discricionária por parte do gestor.

III - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

13. Foi diligenciada (peça 444) para informar, em quinze dias, sobre a situação atual do cumprimento do item 9.5 do Acórdão 864/2016-Plenário. A diligência foi recebida em 6/11/2017 (peça 449) e respondida em 19/12/2017 (peça 450). Foram encaminhados os normativos a seguir analisados.

III.1 - Resolução CGPAR 9/2016, de 10/5/2016

14. A Resolução, anexada como peça 460, é da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União — CGPAR e regulamenta o art. 25 da Lei Complementar 108/2001.

15. A Lei Complementar 108/2001 dispõe sobre a relação entre instituições públicas e suas vinculadas com as respectivas entidades fechadas de previdência complementar e seu art. 25 trata da fiscalização:

Art. 24. A fiscalização e controle dos planos de benefícios e das entidades fechadas de previdência complementar de que trata esta Lei Complementar competem ao órgão regulador e fiscalizador das entidades fechadas de previdência complementar.

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.

16. A Lei Complementar 109/2001 dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar e seu art. 63 trata de responsabilidades:

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.

17. A Resolução CGPAR 9/2016 determina que os conselhos de administração das estatais deverão solicitar auditoria interna periódica sobre as atividades de suas entidades de previdência complementar, especificando sete itens de abordagem obrigatória.

18. Trata também de obrigações das estatais com relação aos fundos de pensão:

- a) elaborar relatório sobre a auditoria interna e encaminhar para a Previc;
- b) solicitar plano de ação sobre problemas identificados pela auditoria e acompanhar, dando conhecimento aos Conselhos de Administração, Deliberativo e Fiscal (participantes), sendo que o CA cobrará a efetividade do plano;
- c) fornecer orientação aos membros da patrocinadora participantes do fundo;
- d) apresentar relatório semestral ao CA sobre o fundo de pensão, que será encaminhado ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest) e à Previc.

19. A Resolução define que o Dest emitirá normas complementares a seu cumprimento, mas logo após a publicação da Resolução, em 10/5/2016, foi publicado o Decreto 8.818, de 21/7/2016, alterado pelo Decreto 9.035/2017, criando a Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest), em substituição ao Dest e ampliando seu papel.

20. A Resolução, mediante a criação de novos controles, como a elaboração de relatórios à Previc, possibilita transparência a eventuais fatos relevantes.

III.2 - Lei 13.303/2016 e Decreto 8.945/2016

21. A Lei 13.303/2016, Lei de Responsabilidade das Estatais, é de 30/6/2016, ou seja, posterior à Resolução CGPAR 9/2016, de 10/5/2016, e dispõe sobre o estatuto jurídico de empresas públicas e sociedades de economia mista. Sua única referência à previdência complementar é no art. 24:

Art. 24. A empresa pública e a sociedade de economia mista deverão possuir em sua estrutura societária Comitê de Auditoria Estatutário como órgão auxiliar do Conselho de Administração, ao qual se reportará diretamente.

§ 1º Competirá ao Comitê de Auditoria Estatutário, sem prejuízo de outras competências previstas no estatuto da empresa pública ou da sociedade de economia mista:

(...)

VIII - avaliar a razoabilidade dos parâmetros em que se fundamentam os cálculos atuariais, bem como o resultado atuarial dos planos de benefícios mantidos pelo fundo de pensão, quando a empresa pública ou a sociedade de economia mista for patrocinadora de entidade fechada de previdência complementar.

22. O Decreto 8.945/2016, de 27/12/2016, regulamenta a lei retro e seu art. 38 é de mesmo teor do art. 24 acima.

23. O conjunto da Lei 13.303/2016 com a Resolução CGPAR 9/2016 segue o caminho do cumprimento ao item 9.5 do Acórdão 864/2016-Plenário: o Conselho de Administração deve solicitar auditoria interna e possuirá um Comitê de Auditoria Estatutário para auxiliá-lo.

III.3 - Novo estatuto dos Correios, de 30/1/2018

24. O atual estatuto dos Correios é recente e possui alinhamento ao que fora determinado quanto aos seguintes artigos:

Art. 55. Sem prejuízo das demais competências previstas em lei, ao Conselho de Administração compete:

XII - solicitar auditoria interna periódica sobre as atividades da entidade fechada de previdência complementar que administra o plano de benefícios da ECT;

(...)

XIV - promover anualmente análise de atendimento das metas e resultados na execução do plano de negócios e da estratégia de longo prazo, sob pena de seus integrantes responderem por omissão, devendo publicar suas conclusões e informa-las ao Congresso Nacional e ao Tribunal de Contas da União;

(...)

XVII - manifestar-se sobre o relatório apresentado pela Diretoria Executiva resultante da auditoria interna sobre as atividades da entidade fechada de previdência complementar;

(...)

Art. 89. Competirá ao Comitê de Auditoria, sem prejuízo de outras competências previstas na legislação:

(...)

VII - avaliar a razoabilidade dos parâmetros em que se fundamentam os cálculos atuariais, bem como o resultado atuarial dos planos de benefícios mantidos pela entidade fechada de previdência complementar e caixa de assistência à saúde dos quais a ECT é patrocinadora.

25. Sobre responsabilidades, o estatuto faz uma única referência:

Art. 14. A Assembleia Geral, além de outros casos previstos em lei, reunir-se-á para:

(...)

XV - autorizar a empresa para mover ação de responsabilidade civil contra membros do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva pelos prejuízos causados ao seu patrimônio;

26. O estatuto anterior, objeto do Decreto 8.016/2013, em seu art. 20, já atribuía competências de controle ao Conselho de Administração, mas não semelhantes às descritas.

27. O novo estatuto dos Correios é o normativo mais próximo do cumprimento da determinação do TCU, pois soma dispositivos da Lei 13.303/2016 (Comitê de Auditoria) e da Resolução CGPAR 9/2016 (solicitação de auditoria interna pelo CA) e cita responsabilidade do CA, movida pela assembleia geral.

III.4 – Novo modelo operacional dos Correios, de julho/2017

28. Trata-se do Manual de Organização (peça 450, p. 3-6), que define em seu item 3.4 cinco macroatividades da Gerência de Controle das Participadas, Patrocinadas e Mantidas – GCOP, vinculada à Superintendência de Controladoria – Sucon, das quais destacam-se duas:

3.4.4- Acompanhar as recomendações, deliberações, decisões de Órgãos da Governança, de fiscalização e de controle, no âmbito dos processos financeiros que envolvam entidades patrocinadas, mantidas, coligadas e controladas e reportar periodicamente às instâncias decisórias;

3.4.5- Planejar a contratação e gerir operacionalmente contratos de auditoria independente sobre demonstrativos financeiros dos Correios e das entidades patrocinadas, mantidas, coligadas e controladas.

29. Essas atividades da GCOP estão consonantes com a determinação do TCU.

CONCLUSÃO

30. Quanto à recomendação para que a Casa Civil dotasse a Previc de maior autonomia, houve implementação parcial, pois a implementação plena deveria ser explicitada na forma de lei ou

normativo, porém trata-se de atendimento discricionário.

31. Quanto à determinação de que os Correios elaborassem normativo abrangendo medidas específicas, eles criaram um novo estatuto, com alinhamento ao determinado e que foi reforçado com a publicação da Lei 13.303/2016, Decreto 8.945/2016, Resolução CGPAR 9/2016 e novo modelo operacional dos Correios.

32. O conjunto de normativos aprimora a fiscalização da Previc sobre as EFPCs: mudança de estrutura da autarquia; mudança da forma de fiscalizar, com a fiscalização contínua de alguns fundos relevantes; mudança nos requisitos para auditoria independente sobre os fundos; e mudança nas regras para investimento no exterior.

33. Dessa forma, foi cumprida a determinação 9.5 e implementada parcialmente a recomendação 9.4 do Acórdão 864/2016-Plenário, não sendo necessário novo monitoramento.

34. A seguir, os quadros exigidos pela Portaria-Segecex 27/2009, que trata dos padrões de monitoramento.

Grau de implementação das deliberações – Casa Civil da Presidência da República					
Deliberação	Cumprida ou implementada	Em cumprimento ou em implementação	Parcialmente cumprida ou parcialmente implementada	Não cumprida ou não implementada	Não aplicável
9.4			x		
Quantidade			1		
Percentual			100%		

Grau de implementação das deliberações – Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos					
Deliberação	Cumprida ou implementada	Em cumprimento ou em implementação	Parcialmente cumprida ou parcialmente implementada	Não cumprida ou não implementada	Não aplicável
9.5	x				
Quantidade	1				
Percentual	100%				

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

35. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

- a) considerar parcialmente implementada a recomendação 9.4 do Acórdão 864/2016-Plenário;
- b) considerar cumprida a determinação 9.5 do Acórdão 864/2016-Plenário;
- c) comunicar a decisão que for proferida nestes autos à Casa Civil da Presidência da República, à Superintendência Nacional de Previdência Complementar e à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos;
- d) arquivar os autos.

É o relatório.