

**INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA – IDP
ESCOLA DE DIREITO DE BRASÍLIA – EDB
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA LEGAL DOS FUNDOS DE PENSÃO E O
INSTITUTO DA RESPONSABILIDADE CIVIL *VIS-À-VIS* O OBJETIVO
CONSTITUCIONAL DE GARANTIR O DESENVOLVIMENTO NACIONAL**
Uma análise

Josélia C. N. Araújo Almeida
Orientador: Prof. Dr. Leandro Gobbo

Brasília/DF
2022

JOSÉLIA C.N. DE ARAÚJO ALMEIDA

**EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA LEGAL DOS FUNDOS DE PENSÃO E O
INSTITUTO DA RESPONSABILIDADE CIVIL *VIS-À-VIS* O OBJETIVO
CONSTITUCIONAL DE GARANTIR O DESENVOLVIMENTO NACIONAL**
Uma análise

Trabalho de Conclusão apresentado ao
Curso de Graduação em Direito como
requisito parcial para obtenção do título de
Bacharel em Direito da Escola de Direito e
Administração Pública – EDAP do Instituto
Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e
Pesquisa – IDP

Orientador: Prof. Dr. Leandro Gobbo

Brasília/DF
2022

JOSÉLIA C.N. DE ARAÚJO ALMEIDA

**EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA LEGAL DOS FUNDOS DE PENSÃO E O
INSTITUTO DA RESPONSABILIDADE CIVIL *VIS-À-VIS* O OBJETIVO
CONSTITUCIONAL DE GARANTIR O DESENVOLVIMENTO NACIONAL: Uma
análise**

Trabalho de Conclusão apresentado ao
Curso de Graduação em Direito como
requisito parcial para obtenção do título de
Bacharel em Direito da Escola de Direito e
Administração Pública – EDAP do Instituto
Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e
Pesquisa – IDP

Orientador: Prof. Dr. Leandro Gobbo

Brasília/DF, 29 de junho de 2022.

Prof. Dr. Leandro Gobbo (IDP/EDB)

Professor Orientador

Prof. Dr. Flávio Roman (IDP/EDB)

Membro da Banca Examinadora

Prof. Dr. Mário Augusto Carboni
(IDP/EDB)

Membro da Banca Examinadora

**EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA LEGAL DOS FUNDOS DE PENSÃO E O
INSTITUTO DA RESPONSABILIDADE CIVIL VIS-À-VIS O OBJETIVO
CONSTITUCIONAL DE GARANTIR O DESENVOLVIMENTO NACIONAL: Uma
análise**

Josélia C. N. Araújo Almeida

SUMÁRIO: Introdução; 1 - Entendendo o sistema de previdência brasileiro e os fundos de pensão; 1.1 Sobre a criação das entidades de previdência fechada; 1.2 O sistema de previdência privado - Ruptura; 1.3 Sobre a regulação, fiscalização e supervisão; 1.4 Sobre a importância dos Fundos de Pensão no cenário econômico; 2 – Estudo de caso – O Fundo de Pensão patrocinado pela Caixa Econômica Federal na CPI/2015-16 da Câmara dos Deputados; 3 - A responsabilidade civil por dano prevista no § 6º, art. 37 da Constituição Federal e sua aderência ao ônus provocado aos participantes e assistidos de planos de previdência patrocinados por empresas estatais. Considerações finais

RESUMO

Esta pesquisa foi desenvolvida com o objetivo de compreender o tratamento legislativo e normativo do Conselho Monetário Nacional (CMN) aos Fundos de Pensão, com vistas a analisar a aplicação do instituto da responsabilidade civil aos danos patrimoniais apontados no Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI/2015-16) que contribuíram para o desequilíbrio atuarial da Fundação dos Economistas Federais (FUNCEF). A análise foi feita com base na Teoria do Risco Administrativo e § 6º, art. 37 da Constituição Federal de 1988, considerou trata-se de um bem jurídico constitucional tutelado pelo Estado. Conclui-se que atos comissivos e omissivos do Estado mediante a não definição de regra de transição do modelo de gestão; criação intempestiva de órgão autônomo supervisor e fiscalizador; e regulação passível de risco de conflito de interesse de uma modalidade de poupança popular estão aderentes ao instituto da responsabilidade civil objetiva.

Palavras-chave: Fundo de pensão. Danos patrimoniais. Responsabilidade civil

ABSTRACT

This research aims to collect CMN's regulations and legislations on Pension Funds and analyze its application based on the civil liability framework regarding the participants damages that were disclosed by the inquiry held by the Congress, in 2015, and were also contemplated at the Inquiry Parliamentary Commission Report, that contributed to the actuarial imbalance previously attributed to the participants and beneficiaries of the Fundação dos Economistas Federais (FUNCEF). The analysis took place under the Administrative Risk Theory and the Federal Constitution (§ 6º, art. 37 of Constituição Federal from 1988), considered as a constitutional legal asset and state protection of popular savings. It was possible to establish that some facts are inherent and adherent to the institute of strict civil liability, such as: (1) commissive and omissive State actions through the non-definition of a transition rule to set the

management model; (2) the untimely creation of an autonomous observational and supervisory body; (3) legal interest protection regulation that subjects it to a undermining conflict of interest.

Keywords: Pension funds. Property damages. Civil liability.

INTRODUÇÃO

As entidades privadas de previdência complementar, sob as formas aberta e fechada, foram legalmente instituídas com a Lei nº 6.435/1977. A partir de então, as Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), também conhecidas como fundos de pensão, passaram a atuar como colaboradoras do Poder Público na prestação de serviço previdenciário e, paralelamente, no financiamento de projetos de investimento destinados ao fomento do desenvolvimento econômico e social mediante a aplicação dos recursos acumulados, conforme previsto no inciso IV, art. 3º da citada lei. Vê-se, portanto, atuação das EFPC tanto na área social de forma complementar ao sistema oficial de previdência, quanto também sob o viés financeiro do mercado bancário e do mercado de capitais, porém sob a intervenção e proteção estatal por intermédio da patrocinadora. Posteriormente, a Lei Complementar nº 109/2001, ao regulamentar o art. 202 da Constituição Federal, rompeu o modelo até então existente e criou o Regime de Previdência Complementar (RGC) autônomo do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e orientou à gestão participativa e transparente, além de separá-lo do contrato de trabalho.

O sistema cresceu e assumiu importância no cenário nacional com a gestão por 274 EFPC, em 2021, de R\$ 1,12 trilhão, valor que corresponde a 13% do Produto Interno Bruto (PIB), conforme Relatório Gerencial da Secretaria de Previdência Complementar do Ministério do Trabalho e Previdência (2022).

Entretanto, desde a primeira metade da década de 1990, os fundos de pensão foram alvo de denúncias sobre as decisões de investimento dos gestores. Tais denúncias resultaram na criação, pelo Parlamento, de quatro comissões para investigá-los, tendo sido a última criada em 2015, quando a imprensa brasileira foi tomada por notícias, no âmbito da Lava Jato, sobre a existência de gestão temerária ou fraudulenta, face a queda acentuada no rendimento dos investimentos que ameaçava o pagamento futuro dos benefícios previdenciários. As denúncias sugeriam

a existência de fraude, direcionamento inadequado dos investimentos e/ou avaliação inapropriada dos riscos.

A Câmara dos Deputados (2016) informou em seu *site* que o relatório final da CPI apontou prejuízo de R\$ 113,4 bilhões nos fundos de pensão do Banco do Brasil, da Petrobrás, da Caixa Econômica Federal e dos Correios, com possível indiciamento de 145 pessoas. À Fundação dos Economiários Federais (FUNCEF), com patrimônio de cerca de R\$ 90 bilhões, foi apontado possível prejuízo de R\$ 18,1 bilhões. Paralelamente, notícias informavam a existência de indícios de desequilíbrio atuarial e necessidade de aporte de recursos para reequilibrar os planos de benefícios. Conforme consta no *site* da FUNCEF, a forma encontrada para restabelecer o equilíbrio penaliza o participante, o aposentado e o pensionista com o pagamento de contribuição extraordinária por cerca de 19 anos. Na prática, isso significa a redução do benefício pelo resto da vida de muitos aposentados, quando se considera a idade mínima para aposentadoria e a expectativa de vida do brasileiro — pouco mais de 76 anos.

Este cenário de inquietação nos conduziu a questionar o tratamento dado pelo legislador ao instituto da responsabilidade civil na gestão de recursos privados por entidades contratadas por empresa estatal, bem como a capacidade de o Direito garantir um direito fundado no princípio da dignidade da pessoa humana, afinal, parcela do benefício dos assistidos estava sendo retirada sem que as investigações tivessem sido concluídas e sem a transparência orientada pela Lei Complementar nº 109/2001. Estamos no campo da poupança popular, em uma relação jurídica de hipossuficiência que deve ser tutelada pelo Estado. Além disso, nunca é demais lembrar que a experiência brasileira com a previdência privada na década de 1960 foi desastrosa, com a liquidação de entidade que administrava recursos destinados à complementação de aposentadorias¹.

O tema é urgente e relevante uma vez que, por um lado, perpassa um direito do cidadão intimamente relacionado com o princípio da dignidade humana e, por outro, diz respeito ao direcionamento de recursos privados alinhado com políticas do Governo Federal para cumprir o objetivo constitucional de desenvolvimento nacional (inciso II, art. 3º, CF/88).

¹ O Montepio da Família Militar, por exemplo, foi liquidado extrajudicialmente pela Portaria SUSEP 049/1986, com perdas aos seus associados.

Cumpra esclarecer que o presente trabalho não se destina a analisar a aplicação de sanções aos gestores, o que gravita o Direito Penal e o Direito Administrativo Sancionador e não está diretamente relacionado com o ressarcimento de prejuízos. A pesquisa será direcionada a analisar a aplicação do instituto da responsabilidade civil aos danos provocados aos participantes, à luz do § 6º, art. 37 da Constituição Federal e do Direito Civil, que reconhece a responsabilidade civil da pessoa jurídica de direito público interno no art. 43 do Código Civil.

Assim, o objetivo geral é contribuir para dar visibilidade ao problema que está ocorrendo, com imputação de responsabilidade por prejuízos aos participantes de fundos de pensão, sem a necessária transparência sobre a origem do déficit atuarial. Para tanto, será feito levantamento do arcabouço legal que rege a previdência privada patrocinada por estatal, de forma a analisar os mecanismos adotados pelo legislador para garantir a tutela estatal e permitir que o Direito cumpra o seu papel de fazer com que a justiça esperada pela sociedade seja alcançada.

O artigo foi desenvolvido visando responder à seguinte pergunta de pesquisa: de acordo com o relatório da CPI – Fundos de Pensão 2015-16, da legislação e de normas vigentes, como o instituto da responsabilidade civil é utilizado para tutelar os participantes e assistidos por danos patrimoniais? O resultado da pesquisa mostra que os fundos de pensão passaram por dois momentos distintos no que se refere à supervisão, responsabilização e modelos de gestão e que, em que pese a característica de longo prazo das aplicações financeiras e a ruptura ocorrida patrocinada pela EC 20/1998, o legislador não definiu a forma de transição de um modelo para o outro. Essa falha na legislação, que, alinhada ao conflito de interesse entre Fundo de Pensão e investidores de mercado², induzem a concluir que os atos e omissões de agentes públicos contribuíram para os danos existentes e que as normas editadas não se mostram suficientes para a adequada tutela da poupança popular construída ao longo da vida laboral.

Para elaborar os três capítulos que compõem o presente artigo, buscamos, logo no início, entender a motivação para a institucionalização dos fundos de pensão a partir das realidades americana e canadense, dado que serviram de inspiração para

² O conflito de interesses entre participantes e investidores foi questionado em quando foi editada a primeira resolução do CMN sobre a aplicação das disponibilidades dos Fundos de Pensão em 1978. Porém, somente em 2009 o regulador passou a tratar o tema e conceituou em 2018 com a publicação da Resolução CMN nº 4.661/2018.

o legislador brasileiro. Na sequência, analisamos as competências delegadas aos órgãos de supervisão e regulação, bem como o papel da patrocinadora, ante a sua estreita relação com o Poder Executivo e com a entidade fechada de previdência privada por ela contratada para gerir os planos de benefícios. Para tanto, foram levantadas e analisadas a legislação editada desde 1977 e as normas que regularam a aplicação da reserva técnica, editadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). Adicionalmente, pesquisamos jurisprudência, artigos científicos, livros, trabalhos acadêmicos de graduação e pós-graduação, bem como matérias publicadas na imprensa com vistas a recuperar informações históricas. No segundo capítulo, consta o resultado da investigação promovida pela CPI – Fundos de Pensão em 2015-16, em especial os problemas identificados no fundo de pensão patrocinado pela Caixa Econômica Federal. O último capítulo trata do instituto da responsabilidade civil nas suas formas objetiva e subjetiva, bem como da Teoria do Risco Administrativo abraçada desde a Constituição de 1946, que reconheceu que o Estado está sujeito a erros que precisam ser reparados.

1 ENTENDENDO O SISTEMA DE PREVIDÊNCIA BRASILEIRO E OS FUNDOS DE PENSÃO

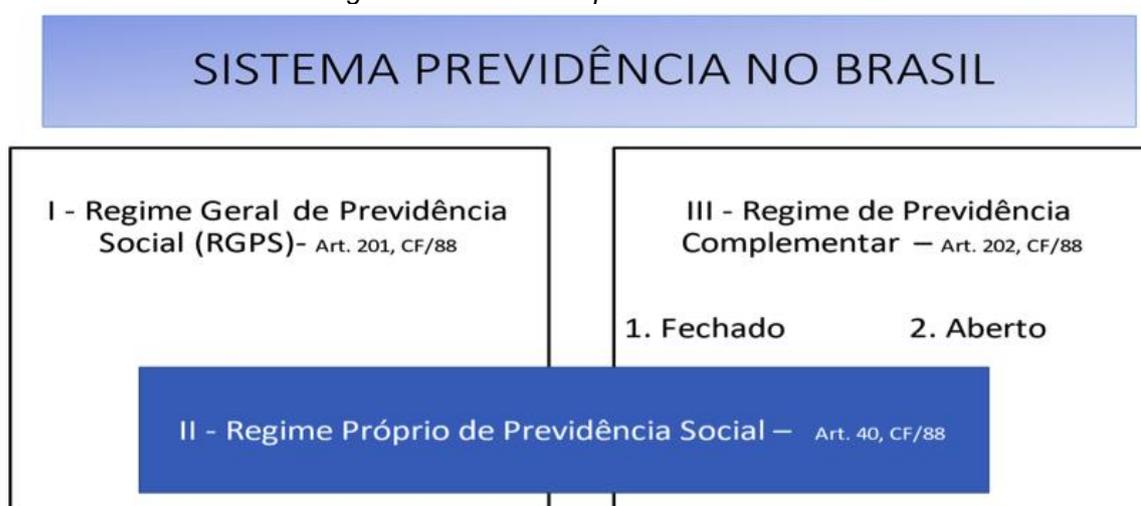
De acordo com a Constituição Federal (1988), o sistema de previdência brasileiro está sedimentado em três pilares: i) filiação obrigatória dos trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis Trabalhista (CLT) e do trabalhador informal, de natureza pública; ii) filiação obrigatória dos servidores civil e militar de cargo efetivo dos entes da Federação; e iii) filiação opcional, de natureza privada, para complementar o regime geral³.

O Regime Geral, ou previdência oficial, adota o regime de repartição, caracterizado pela solidariedade e pelo pacto intergeracional, ou seja, o trabalhador em atividade contribui financeiramente para garantir o pagamento dos benefícios daqueles que não mais estão no mercado de trabalho, e que, de igual forma, contribuíram no passado para a manutenção do sistema. Os recursos são direcionados ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), autarquia responsável pelo pagamento de benefícios.

³ O critério para diferenciar a previdência pública da previdência privada está também na origem dos recursos. A previdência pública é mantida por contribuição social obrigatória, portanto, de caráter tributário, enquanto o recurso da previdência privada tem caráter de propriedade privada.

O Regime de Previdência Complementar (RPC), de natureza privada e facultativa⁴, está no terceiro pilar do sistema de previdência e é regido pelo sistema de capitalização, que consiste na formação de uma poupança de longo prazo mediante contribuição mensal da patrocinadora e dos associados. Os recursos acumulados são aplicados em ativos financeiros que remuneram e permitem a manutenção do valor do capital ao longo do tempo. Os planos de benefícios consistem em um conjunto de direitos e obrigações geridos por uma EFPC, que deve atuar para garantir a complementação da aposentadoria com a reserva acumulada.

Figura 1 – Sistema de previdência no Brasil



Fonte: elaborado pela autora, 2022.

A Entidade Fechada de Previdência Complementar (EFPC) é constituída sob a forma de sociedade civil ou fundação, sem fins lucrativos, e contratada por uma empresa ou grupo de empresas estatais, chamadas patrocinadoras⁵. Na prática, as estatais patrocinam o plano de benefício previdenciário para seus empregados optantes mediante o pagamento de contribuição, que, juntamente com a contribuição do participante, garante o pagamento do benefício. A Constituição Federal (1988) delegou e a Lei Complementar nº 109/2001 segregou o plano de previdência complementar do contrato de trabalho. O fundo é formado pela acumulação mensal das contribuições e pela capitalização do recurso acumulado.

⁴ Utiliza-se aqui a terminologia “privado” para os recursos que não transitam pelo Orçamento Geral da União, alimentado com a arrecadação de tributos. Os recursos privados transitam no mercado financeiro de propriedade privada, ou seja, não cabe interferência do Estado.

⁵ As entidades fechadas de previdência privada foram criadas com a edição da Lei 6435/1977, com a finalidade de administrar planos de benefícios.

A Entidade Aberta de Previdência Complementar (EAPC), por sua vez, constituída sob a forma de sociedade anônima, com fins lucrativos e integrante do Sistema Nacional de Seguros Privados (SNSP), negocia livremente no mercado o seu plano de previdência, observada a regulação do Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP). O presente trabalho vai se concentrar no segmento das entidades fechadas.

Sob a ótica social, as entidades de previdência complementar foram criadas para viabilizar renda complementar ao trabalhador mediante a formação de uma poupança de longo prazo, evitando-se, assim, o risco de empobrecimento na velhice. Paralelamente, sob a ótica econômico-financeira, tiveram sua criação fomentada pelo Poder Político para viabilizar a formação de poupança interna, minimizar a dependência da nação em relação ao capital externo e possibilitar o financiamento do crescimento econômico.

O modelo foi inspirado em experiências internacionais, principalmente aqueles adotados pelos Estados Unidos e pelo Canadá. Nos Estados Unidos, a previdência complementar, após passar por problemas de não pagamento de benefícios nas décadas de 1960 e 1970, teve sua lei revista para fins de proteger a poupança e a aposentadoria. A opção foi reorganizar o sistema com entidades constituídas sob a forma de *trust* para evitar que a administração de patrimônio fosse direcionada para benefício de terceiros e alimentasse a passividade do participante diante de um contrato que torna o beneficiário submisso à vontade institucional, conforme Jardim (2009, p. 3).

Jardim (idem, p. 2) comenta ainda que, enquanto nos Estados Unidos, após os ajustes legais ocorridos na década de 1970, o sistema evoluiu rapidamente, capitaneado por agentes do sistema financeiro e gerido pelo empregador⁶, no Canadá, a força dos sindicatos patronais e dos empregados permitiu inicialmente maior participação na definição do modelo de previdência regulamentado pelo governo central. Posteriormente, as províncias canadenses fizeram alterações que resultaram na existência de modelos diferentes entre elas, como, por exemplo, a previdência adotada por Quebec.

⁶ Os Estados Unidos possuem dois outros modelos, sendo um público, administrado por um Conselho Administrativo e representantes eleitos pelos trabalhadores, e outros, de menor importância, voltados para empresas menores e controlados por sindicatos.

A participação dos sindicatos nos Fundos de Pensão no Canadá é representativa por intermédio do Comitê Consultivo, que tem função deliberativa. A base legal de aproxima do modelo americano adotado na década de 1970, porém os atores que integram o sistema de previdência podem ser diferentes.

Em curso ministrado pela SOCIEUX+ EU *Expertise on Social Protection, Labour and Employment*, em maio de 2022, foi informado que o conflito entre a lógica social e a lógica financeira que cerca a administração dos fundos previdenciários é minimizado com o acesso dos participantes ao debate público. O mecanismo é usado com o objetivo de aumentar o nível de confiança da opinião pública e reforçar o contrato entre gerações. Legalmente, a cada três anos, a taxa de contribuição passa por revisão para fins de avaliação do equilíbrio atuarial e, quando necessário, é reduzida ou aumentada e definida em lei⁷.

Assim, tendo como parâmetro a experiência internacional, a previdência complementar brasileira foi inicialmente estruturada e fomentada com a institucionalização e criação por empresas estatais das entidades de previdência privada. Na verdade, essa foi uma estratégia utilizada pelo Governo Federal, como outras ocorridas no mesmo período, com o objetivo de sinalizar para os demais agentes econômicos o compromisso público de fomentar a formação de uma poupança interna com a previdência privada, ante as experiências exitosas em outros países.

Segundo Gulias Júnior (2005, p.26), aos olhos do participante, a importância da institucionalização da previdência privada fechada reside na preservação e rentabilidade suficientes do capital acumulado e garantir a complementação de sua aposentadoria. Sendo assim, as EFPC devem gerir o passivo, que abriga as obrigações dos planos de benefícios, e as reservas constituídas e registradas no ativo, de forma a garantir o equilíbrio atuarial a curto e longo prazo, ante característica do segmento e que impõe risco demográfico provocado pelo comportamento da população e riscos de mercado sujeitos ao comportamento da economia. Tendo em mente os riscos existentes, espera-se que a norma de regência defina os mecanismos necessários e ofereça aos participantes a segurança requerida na gestão de seus recursos, afinal, trata-se de um bem jurídico protegido sob a forma de economia popular, que carece de tutela do Poder Público.

⁷ De acordo com o 30º Relatório Atuarial sobre Plano de Pensão, a taxa de contribuição para o período 2019 a 2021 é de 9,9%.

1.1 Sobre a criação das entidades de previdência fechada

No Brasil, a Lei nº 6.435/1977, que vigorou até 2001, delegou competência à patrocinadora para fazer a supervisão do fundo de pensão, enquanto a regulação ficou sob a competência de órgão da Administração Pública direta. A supervisão prudencial e a fiscalização devem avaliar preventivamente a idoneidade dos gestores, o cumprimento de normas, a captação e aplicação das contribuições dos participantes e da patrocinadora, além da estabilidade financeira. A patrocinadora, juntamente com a entidade de previdência por ela contratada, é solidariamente responsável pelas contribuições devidas por ela própria e pelo repasse das contribuições dos seus empregados, retiradas mensalmente do salário.

Segundo Paixão (2006, p.1), as EFPC foram instituídas para fomentar o mercado de capitais mediante a captação de poupança popular, de forma a viabilizar investimentos para aplicações em Bolsa de Valores. Tal afirmação está alinhada com a incipiência do mercado de capitais e a escassez de recursos públicos para financiar os projetos estruturantes necessários ao crescimento econômico.

Importante observar que a gestão da disponibilidade financeira dos fundos de pensão está inserida em ambiente passível de conflito de interesses, pois a aplicação dos recursos disponíveis é realizada mediante orientação do Conselho Monetário Nacional (CMN), que direciona suas decisões à promoção da estabilidade da moeda e do desenvolvimento econômico e social do país, enquanto, no exercício da função social, os Fundos devem cumprir o seu papel de garantir o pagamento de benefícios, evitando-se riscos que podem comprometer o equilíbrio do plano de benefício.

Em suma, a lei de criação da entidade de previdência privada: *i)* permitiu que a patrocinadora realizasse a supervisão do fundo de pensão por ela contratado (§ 1º, art. 34,); *ii)* permitiu que a patrocinadora assumisse responsabilidade pela revisão do valor dos benefícios, podendo, para tanto, fazer aporte de recurso para cobertura de reserva técnica em situação especial (§ 3º, art. 42); e *iii)* impediu que o participante e a patrocinadora opinassem sobre o plano de recuperação aprovado por órgão da Administração Direta (art. 61). Em suma, o legislador concentrou na patrocinadora e em órgãos da Administração Pública a condução dos fundos e, conseqüentemente, mitigou os riscos entre a patrocinadora e o Poder Público.

1.2 O sistema de previdência privado - Ruptura

A partir de 1998, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 20, a nova forma de atuação dos fundos de pensão começa a ser desenhada, sem, entretanto, perder a orientação inicial de os Fundos serem um instrumento auxiliar de prestação de serviço ao Estado na concretização do direito à previdência digna, e tampouco a orientação de compatibilização com a política de desenvolvimento social e econômico-financeiro (art. 3º, LC 109/2001). São mantidas também orientações originárias e presentes no mundo jurídico desse segmento, tais como: *i)* o caráter privado; *ii)* a contratualidade, porém, a partir de então, sem vínculo com o contrato de trabalho; *iii)* o caráter de poupança facultativa destinada ao pagamento de benefícios na fase da aposentadoria do beneficiário em complemento à aposentadoria oficial.

A Emenda Constitucional nº 20/1998 institucionalizou o Regime de Previdência Complementar, com a edição da Lei Complementar nº 109/2001, de forma autônomo do Regime Geral de Previdência Social e do contrato de trabalho, e, conseqüentemente, afastou os litígios de previdência privada do julgamento dos tribunais trabalhistas. A Emenda Constitucional nº 40/2003, por sua vez, inseriu a previdência privada no Capítulo da Ordem Social da Constituição Federal mediante a exclusão das atividades de seguro, previdência e capitalização do Título da Ordem Econômica e Financeira, conforme salientou Paixão (2006). A partir de então, a relação jurídica passa a ocorrer mediante convênio de adesão, firmado entre a patrocinadora e o fundo de pensão.

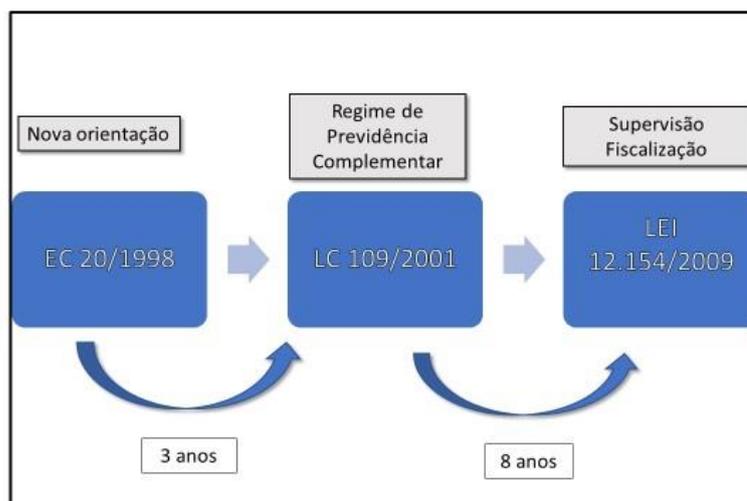
Os fundos de pensão deveriam ser recriados com um viés de gestão participativa, transparente e orientada para maior autonomia, e impedimento que a empresa estatal aporte recursos, *salvo na qualidade de patrocinador*, em que pese continuar indicando parte dos gestores. Tais orientações refletem a ordem econômica-social vigente à época e buscam também garantir o acesso dos participantes às informações relativas à *gestão de seus respectivos planos* e viabilizar o acompanhamento dos atos de gestão. O princípio da transparência deve passar a reger a gestão. Porém, a lei que regulamentou o dispositivo constitucional não definiu regra de transição para a ruptura que foi imposta.

1.3 Sobre a regulação, fiscalização e supervisão

A Lei Complementar nº 109/2001 manteve no CMN a definição das diretrizes das aplicações (§ 1º, art. 9º) e transferiu do Ministério da Previdência para um órgão

a ser determinado em lei ordinária, a supervisão e fiscalização dessas atividades (art. 5º). Porém, somente em 2009 foi criada a Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC por intermédio da Lei nº 12.154/2009.

Figura 2 – Evolução da legislação após 1998



Fonte: elaborado pela autora, 2022.

Antes, porém, com a edição da Lei nº 8.177/1991, as entidades de previdência foram equiparadas às instituições financeiras e às instituições de distribuição de valores mobiliários. Logo, a consequência imediata foi a submissão dos fundos de pensão à fiscalização do Banco Central e da Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Entretanto, a norma foi questionada com o ingresso de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 504 DF, de 18/11/1991), que perdeu seu objeto após a publicação da Lei Complementar nº 109/2001. Em suma, a Emenda Constitucional 20/1998 estabeleceu as coordenadas para o sistema de previdência complementar, e, passados 3 anos, a Lei Complementar delegou competência à lei ordinária para regulamentar a supervisão e fiscalização dos fundos de pensão, que foi editada somente em 2009. Isso significa que a ADI ficou sem julgamento por dez anos, quando perdeu seu objeto. Entretanto, a definição sobre os órgãos que deveriam atuar ocorreu apenas com a edição da Lei nº 12.154/2009. Na prática, o questionamento de inconstitucionalidade da Lei 8177 foi resolvido 18 anos após a ADI ter sido impetrada da ação, com a criação da Superintendência de Previdência Complementar (PREVIC).

Assim, a partir de 2009, a PREVIC, dotada de autonomia administrativa e financeira, passa a atuar como órgão supervisor e fiscalizador das entidades de previdência, enquanto o Bacen e a CVM atuam na troca de informações e na disponibilização de base de dados, *de forma a garantir a supervisão contínua das operações realizadas no âmbito da competência de cada órgão.*, quais sejam: mercado financeiro e mercado de capitais.

Ocorre que as boas práticas internacionais orientam⁸ que a atividade de supervisão e fiscalização em fundos de pensão deve ser contínua e interativa, com adoção de medidas que antecipem a correção de rumos e minimizem a probabilidade de concretização do risco identificado. Para tanto, devem ser verificados o conhecimento, a capacitação e a gestão dos riscos pela entidade, além da conformidade às normas. A supervisão deve ser *ex-ante*, ante a possibilidade de se adicionar mais elementos de supervisão para se ajustar ao crescimento e à complexidade dos mercados e evitar a concretização de riscos danosos aos fundos de pensão. Entretanto, a ação da CVM e BCB tende a ser *ex-post*, com base em informações, de acordo com a legislação.

Por outro lado, à patrocinadora, além de manter a função de supervisão sistemática da EFPC (§ 2º, art. 41, LC 109/2001), foi dada a prerrogativa de indicar a metade dos membros do Conselho Deliberativo, órgão máximo do fundo de pensão responsável pela definição das políticas e objetivos previdenciários art. 11, LC 108/2001). Em outras palavras, em que pese a orientação do legislador para a autonomia dos fundos de pensão, na prática o que se verifica é a interferência indireta do Governo Federal mediante a nomeação da presidência da patrocinadora. Vê-se, portanto, que o Governo Federal por intermédio da patrocinadora pode interferir indiretamente na gestão e, conseqüentemente, é passível de responder por culpa na modalidade *in eligendo*, uma vez que indica membros do Conselho Deliberativo, responsável pela política da entidade, que, por sua vez, pode nomear 50% dos membros da Diretoria Executiva e o Diretor-Presidente (art. 48 do Estatuto da Funcef)⁹, que adota as medidas necessárias para cumprir as diretrizes traçadas pelo conselho deliberativo.

⁸ Curso sobre melhores práticas internacionais na gestão de fundos de previdência ministrado pela A SOCIEUX+, Serviço de perícia da UE em Proteção Social, Trabalho e Emprego (<http://socieux.eu/pt/quem-somos/>).

⁹ O presidente do CD (art. 11, LC 108/2001) e da DE possuem voto de qualidade (art. 35, Estatuto).

A estrutura de supervisão e fiscalização dos fundos de pensão, baseada na especialização dos órgãos, deveria proteger e responsabilizar agentes que provocam danos aos participantes e assistidos, com vistas a tutelar a poupança popular e evitar que parte hipossuficiente seja penalizada. Entretanto, a legislação vigente orienta sobre mecanismos para punir gestores por ilícito, porém sem uma orientação legal que viabilize o ressarcimento aos participantes. As multas aplicadas recebem tratamento tributário e são revertidas a favor da fiscalização, enquanto a LC 109/2001 orienta que o reequilíbrio atuarial deve ser obtido com o esforço dos associados e da patrocinadora, independente da origem do desequilíbrio (art. 21).

1.4 Sobre a importância dos Fundos de Pensão no cenário econômico

Os fundos de pensão são importantes instrumentos de formação de poupança interna, uma vez que permitem reduzir a dependência de uma nação ao capital externo. Cumprem, portanto, além da função social, a função de fomentar o desenvolvimento econômico. Conforme a Tabela 1, as aplicações estão, cada vez mais, sendo direcionadas para fundos de alto risco, modalidade de aplicação que motivou a criação da CPI - Fundos de Pensão, ante os possíveis prejuízos apontados.

Tabela 1 – Participação relativa dos investimentos das EFPCs em cota de fundo (%)

Investimento	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Total	645,03	645,67	671,07	682,81	754,55	801,23	862,96	917,36	966,14	1.024,93
Cota Fundo	26,96	31,02	34,07	30,88	22,15	30,03	32,28	91,88	117,27	220,74
Part (%)	4,18	4,80	5,08	4,52	2,94	3,75	3,74	10,02	12,14	21,54

Fonte: Dados extraídos de Ministério do Trabalho e Previdência e Abrapp (2012-2021).

No mesmo período, a taxa de crescimento do patrimônio foi superior a 65%, ou seja, as crises econômicas e políticas do período não afetaram a importância dos fundos de pensão na acumulação de recursos interno. O patrimônio de R\$ 1,12 trilhão dos Fundos representa 13% do PIB, que está sob a gestão de 274 entidades fechadas e mantém a mesma participação relativa nos últimos dez anos (vide Tabela 2).

Tabela 2 – Patrimônio das EFPCs em bilhões

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
R\$	677	681,5	704,17	722,13	794,87	840,28	903,18	989,45	1.035,33	1.122,56
% PIB	14	13	12	12	13	13	13	14	14	13

Fonte: Dados extraídos de Ministério do Trabalho e Previdência e Abrapp (2012-2021).

Para o Governo Federal, os recursos do sistema de previdência privado fechado são importantes fonte de financiamento, com pouco menos da metade do total da disponibilidade aplicados em títulos públicos e 21,5% em cotas de fundos de investimento. (vide Tabela 3).

Tabela 3 – Investimentos das EFPCs 2021 em R\$ bilhões

Tipos	2021	Participação (%)
Títulos Públicos	507,15	49,48
Demais Renda Fixa	104,74	10,22
Renda Variável	132,84	12,96
Imóveis	31,31	3,06
Outros	248,89	24,28
Cotas Fundos	220,74	21,54
Operações com Participantes	21,21	2,07
Demais	6,94	0,68
Total	1.024,93	100,00

Fonte: Dados extraídos de Ministério do Trabalho e Previdência e Abrapp (2021).

Historicamente, os fundos direcionam parcela considerável das aplicações para financiar a dívida pública. A Tabela 4 mostra crescimento na aquisição de títulos públicos nos últimos dez anos, evoluindo de 43,2%, em 2012, para 49,5% no último ano.

Tabela 4 – Participação da aplicação em títulos públicos

Investimento	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Total	645,03	645,67	671,07	682,81	754,55	801,23	862,96	917,36	966,14	1.024,93
Títulos Públicos	278,89	271,34	294,36	347,54	413,35	438,05	478,26	455,45	469,55	507,15
Cota Fundo	43,24	42,02	43,86	50,90	54,78	54,67	55,42	49,65	48,60	49,48

Fonte: Dados extraídos de Ministério do Trabalho e Previdência e Abrapp (2012-2021).

Percebe-se, portanto, a importância dos fundos de pensão para as polícias macroeconômicas do Governo Federal, chegando em alguns momentos a ser explícita, por exemplo, com a edição do Decreto nº 193/1991, que determinou a aquisição de títulos do Fundo Nacional de Desestatização pelas entidades fechadas e a permanência desses ativos com os fundos por pelo menos dez anos¹⁰.

¹⁰ “Art. 17. As entidades fechadas de previdência privada, mantidas por empresas públicas, sociedades de economia mista, federais ou estaduais, autarquias, inclusive as de natureza especial,

2 ESTUDO DE CASO – O FUNDO DE PENSÃO PATROCINADO PELO CAIXA ECONÔMICA FEDERAL NA CPI 2015-16 DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

As denúncias envolvendo má aplicação dos recursos pelas EFPC são recorrentes e motivaram a instalação de quatro investigações pelo Parlamento. A primeira ocorreu em 1992, por iniciativa do Senado, após denúncias envolvendo autoridades do Governo Federal por tráfico de influência nas decisões de investimentos. Naquela oportunidade, a CPI apontou que o sistema não contava com órgão para regular as atividades das entidades de previdência privada, quando, então, foi criada a Secretaria de Previdência Complementar, porém no âmbito do Ministério da Previdência Social. Não localizamos referência sobre medida adotada pelo Parlamento para reparar danos que tenham sido gerados aos participantes.

A segunda Comissão Parlamentar de Inquérito ocorreu em 1995. O relatório final da Câmara dos Deputados (2015-16) apontou a existência de questões técnicas de difícil entendimento e a dificuldade para o levantamento de provas. Tal quadro impediu a avaliação dos investimentos realizados, e optou-se por direcionar os esforços para identificar falhas, revisar as normas e, dada a inoperância da fiscalização, promover os ajustes necessários para viabilizar a fiscalização efetiva e o bom desempenho das entidades. O esforço resultou na edição das Leis Complementares nº 108/2001 e nº 109/2001. Entretanto, mais uma vez, o relatório foi omissivo sobre o tratamento a ser dado aos danos gerados aos participantes.

Os esforços legislativos para regulamentar a atividade de previdência fechada não foram suficientes para impedir que, em 2005, novas denúncias levassem o parlamento a investigar denúncias sobre operações envolvendo os bancos BMG, Rural e Santos. Para fins de investigar as denúncias, foi criada uma sub-reitoria no âmbito da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) dos Correios. A investigação apontou problemas relacionados a compras públicas em processo licitatório e improbidade administrativa, sem, entretanto, mais uma vez, apontar qualquer reparação aos danos gerados aos participantes.

Em 2015, novas denúncias de gestão foram oferecidas. Dessa vez, o foco das investigações se restringiu às aplicações financeiras dos quatro maiores fundos de pensão: PREVI, PETROS, FUNCEF e Postalis, entidades patrocinadas pelo Banco

e fundações instituídas pelo Poder Público, aplicarão parcela de suas reservas técnicas na aquisição de Obrigações do FND (OFND) com prazo de dez anos” (Decreto nº 193/1991).

do Brasil, Petrobrás, Caixa Econômica Federal e Correios. As denúncias apontavam indícios de fraude na aplicação dos recursos, direcionamento inadequado dos investimentos ou avaliação imprópria dos riscos, com conseqüente queda no retorno dos investimentos.

No mesmo período, após quatro Comissões instaladas, surgem os primeiros indícios de déficit atuarial e necessidade de redução do benefício previdenciário e/ou cobrança de contribuição extraordinária para reequilíbrio dos planos de benefícios. Na prática, as opções oferecidas produzem resultados muito parecidos, pois reduzem o poder de compra do assistido, seja pelo pagamento de contribuição extraordinária ou por redução do valor do benefício recebido¹¹.

Os resultados das investigações realizadas mostram que em nenhum momento a reparação de danos ao participante mereceu atenção dos parlamentares que integraram as Comissões. Por outro lado, as leis complementares que romperam com o modelo até então vigente, não definiram como a transição deveria ser realizada. Soma-se ainda a omissão sobre a responsabilidade por possíveis danos provocados ao participante em função de aplicações realizadas com base no antigo modelo. Os danos não solucionados nas CPIs realizadas podem ter contaminado o novo modelo de gestão autônomo e transparente instituído.

A investigação 2015-16 sobre aplicações realizadas pela Fundação dos Economistas Federais (FUNCEF) diz respeito ao direcionamento de recursos para o Fundo de Investimento de Participação (FIP), também conhecido como *Private Equity*, normalmente utilizado por empresas para captar recursos para projetos com foco em negócios em desenvolvimento, de forma que o fundo de pensão adquire parte do capital da empresa e pode conseguir lucro com a venda futura da participação adquirida. São projetos que oferecem oportunidades de ganhos relevantes, porém com maior exposição ao risco, uma vez que o resultado esperado se submete a variáveis externas passíveis de comprometer o retorno esperado. Os riscos estão relacionados com o comportamento macroeconômico, setorial, político e de conjuntura externa, daí a captação via FIP exigir a formação de condomínio com diversificação de investidores (no máximo cinco cotistas, no caso, os fundos de pensão).

¹¹ O assistido é penalizado duas vezes ao pagar a contribuição extraordinária, com a redução do benefício e manutenção da base de incidência do imposto de renda.

Trata-se, portanto, de instrumento financeiro de elevado risco, porém passível de investimento pelos fundos de pensão, conforme orienta resolução do Conselho Monetário, em que pese o não alinhamento do risco com o perfil dos fundos de pensão, que precisam manter capital e rentabilidade suficientes para pagar os benefícios. A norma do CMN permite aplicação em seis modalidades diferentes de ativos como mecanismo de diversificação e estabelece limite máximo de volume do patrimônio do fundo de pensão que pode ser aplicado por modalidade.

De acordo com o relatório final da CPI - Fundos de Pensão (2015/2016), no início das operações estruturadas financiadas com recursos da FUNCEF investigados por aquela CPI, os investimentos estavam alinhados com o perfil dos fundos de pensão, ou seja, os investimentos estavam alinhados com o risco dos planos de benefícios. Entretanto, posteriormente, investimentos em projetos de elevado risco e análises adequadas foram realizados¹². O relatório mostrou também a existência de correlação entre os investimentos realizados e as políticas públicas do governo federal.

Não é o objetivo desta pesquisa investigar a qualidade das aplicações, tarefa que fica a cargo dos órgãos competentes, dada a especificidade e os riscos inerentes a elas, maiores ou menores a depender da modalidade de aplicação. Sendo assim, há expectativa de que os órgãos apontem os problemas existentes e os gestores adotem medidas para sanear e recompor a reserva técnica ou, quando necessário, seja acionado mecanismo de proteção. Entretanto, em que pese o relatório indicar prováveis danos, não indica medidas que visem responsabilizar e ressarcir os participantes pelo dano patrimonial, ou seja, a investigação foi direcionada para ouvir acusados e denúncia, além de levantar possíveis prejuízos, sem que tenha sido indicada qualquer medida para recuperação do prejuízo.

Não por outro motivo, Jardim (2009, p.2), ao fazer uma reflexão sobre a influência dos modelos americano e canadense na construção do modelo brasileiro, discute o conflito existente entre a função de proteção do pequeno investidor e a função de investidor exercida pelos fundos de pensão. A função social contém uma lógica de proteção, cujo olhar deve contemplar a obrigação de pagar os benefícios, enquanto a função financeira carrega apenas a lógica do lucro, tensionada pelas variáveis retorno e risco. Diante do exposto, são necessários mecanismos para

¹² No período 2002 a 2009, a taxa Selic saiu de 25,5% aa para 9,25% aa.

amenizar o conflito de interesse e evitar que se coloque em risco um patrimônio construído ao longo da vida laboral, a exemplo do que ocorreu na década de 1960 no Brasil, quando a experiência brasileira com previdência privada gerida por Montepios fracassou e a instituição foi liquidada extrajudicial (SUSEP, 1986).

Por outro lado, historicamente, a intervenção estatal nos fundos é perceptível, seja diretamente, conforme art. 17 do Decreto nº 193/1991, que obrigou aplicação em ativo financeiro alinhado com a política econômica vigente à época, seja indiretamente, com o direcionamento das aplicações e a indicação de gestores.

Dois exemplos clássicos de intervenção estatal com prejuízo são o Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS) e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), cuja interferência do Poder Político federal, sob a forma de concessão de desconto para liquidação antecipada de contratos habitacionais e expurgo inflacionário das contas individuais dos trabalhadores, desequilibraram financeiramente o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e o FGTS, ambos de natureza privada. Tal conduta pode estar alinhada com a supremacia do interesse público, porém os danos foram posteriormente reconhecidos, e o prejuízo, mitigado na proporção do risco e da responsabilização dos agentes econômicos.

O dano provocado às instituições financeiras em função do desconto concedido foi ressarcido com a novação da dívida nas condições estabelecidas na Lei nº 10.150/2000. A medida foi necessária também para resgatar a credibilidade do SFH, dado o impacto gerado nas operações de financiamento imobiliário com o encolhimento da oferta de crédito em função da falta de confiança gerada no mercado. A partir da novação da dívida do FCVS, as operações imobiliárias foram redesenhadas de forma a segregar riscos.

O FGTS, por sua vez, teve seu marco regulatório reeditado pela Lei nº 8.036/1990. As medidas para o reequilíbrio das contas vinculadas dos trabalhadores foram definidas na Lei Complementar nº 110/2001 e fazem parte do acordo firmado no âmbito do Supremo Tribunal Federal para encerrar as disputas judiciais impetradas para repor as perdas por aplicação inadequada de índice de correção monetária sentenciado pelo Superior Tribunal de Justiça (VEJA, 2001) para mitigar o prejuízo causado pelo expurgo inflacionário na adoção de medidas de combate à inflação.

Vê-se, portanto, que a interferência do Poder Público na economia sempre ocorreu, notadamente no período de hiperinflação, porém com posterior reconhecimento do dano provocado, dentro de uma lógica de responsabilidade civil

objetiva e aceitação que o Estado erra e deve ressarcir o administrado pelos danos provocados. A responsabilização por danos e a consequente reparação pressupõem a exigência de relação de causalidade entre a conduta e o resultado, aqui representado pela intervenção do Legislativo e do Executivo com a edição de normas que provocaram danos aos trabalhadores e aos empresários.

O regime de previdência complementar privado, a exemplo do FGTS e FCVS, não foge à regra. A escassez de recursos fiscais para fomentar o crescimento econômico e a necessidade de financiar a dívida pública motivaram a intervenção estatal ao longo do tempo, direta ou indiretamente, conforme demonstrado nas Tabelas 3 e 4.

O relatório da CPI – Fundos de Pensão (2015-16), apontou que as aplicações investigadas, realizadas por intermédio de FIP e SPE, abaixo descritas, podem gerar prejuízos, dado o elevado risco envolvido, podendo chegar em alguns casos a perda total:

Tabela 5 – Investimentos em FIP – FUNCEF

FIP	Valor
CEVIX	R\$260.670.000,00
Enseada	R\$ 17.000.000,00
Sondas	R\$ 1.392.619.872,26
Multiner	R\$ 102.300.000,00
OAS-E	R\$ 200.000.000,00

Fonte: Dados extraídos do relatório da CPI – Fundos de Pensão (2015/2016).

Obs.: valores estimados.

Finalmente, o Relatório da CPI (2015-16) mostra também a intervenção da patrocinadora nos fundos de pensão ao resgatar uma longa história de omissão, descumprimento de compromisso assumido e transferência de risco da Caixa para a FUNCEF em questões trabalhistas, que hoje são discutidas no Judiciário e que requereu provisionamento no balanço patrimonial do Fundo, ou seja, litígio gerado pela política salarial da patrocinadora pode estar sendo absorvido pela Funcef, uma vez que os planos de benefícios não integram o contrato de trabalho (§ 2º, art. 202, CF/1988).

Todos os eventos mostram a falta de independência do fundo de pensão para gerir o patrimônio dos funcionários associados. Entretanto, mais uma vez, a CPI foi

omissa na responsabilização civil pelos danos provocados, limitando-se a levantar os valores dos investimentos que podem ser transformados em prejuízos para os fundos.

3 A RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS PREVISTA NO § 6º, ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E SUA ADERÊNCIA AO ÔNUS PROVOCADO AOS PARTICIPANTES E ASSISTIDOS DE PLANOS DE PREVIDÊNCIA PATROCINADOS POR EMPRESAS ESTATAIS

A responsabilidade civil que aqui será tratada não diz respeito ao processo administrativo instituído pelo Decreto nº 4.942/2003 para julgar e, se for o caso, sancionar, o gestor de fundo de pensão que cometeu ilícito. Tal processo está estruturado no campo da conduta ilícita por ação ou omissão em que não se observou o Direito.

O nosso campo de estudo está em uma linha tênue que separa o público do privado sob a forma de regulação e supervisão na gestão de recursos privados para tutelar a poupança popular. O nosso objeto de análise é o agente que pratica ato de acordo com a regulação, porém passível de provocar dano patrimonial. Em suma, partimos do pressuposto de que o ato é lícito, porém tem potencial de acarretar ônus a um grupo de administrados em benefício da coletividade. Trata-se aqui da responsabilidade civil do agente público que atua, em nome do Estado, na regulação de mercados mediante a edição de ato administrativo, sob a forma de resolução, bem como da legislação vigente.

O risco é um elemento que está sempre presente em qualquer atividade produtiva, notadamente no mercado da intermediação financeira, pois o seu resultado decorre do comportamento de vários agentes econômicos com poderes para influenciar os juros, o câmbio, o preço das ações, que provocam oscilações positivas e negativas e, conseqüentemente, alteram a expectativa de retorno do bem jurídico constituído sob a forma de poupança popular. A relação jurídica entre os agentes econômicos deve ser construída de forma a proteger os poupadores e os mercados. Não por outro motivo, a intermediação financeira realizada por instituição financeira está cercada de mecanismos de proteção que buscam oferecer segurança, sem que os riscos em seus vários formatos sejam eliminados, porém controlados por um conjunto coerente de institutos e instrumentos jurídicos e financeiros. Tais condições são necessárias para garantir a credibilidade do sistema financeiro e a sua eficácia e credibilidade.

Cabe rápida digressão para lembrar que a proteção à economia popular foi estabelecida no campo penal com a edição do Decreto-lei nº 869/1969, em cumprimento ao art. 141 da Constituição Federal de 1937 e à Lei nº 1.521/1951. Seu objetivo foi tipificar os crimes e equiparar aos praticados contra o Estado nas relações comerciais, sob a forma de golpes, abusos e fraudes, além de prever sanções para o enriquecimento ilícito e exploração da massa menos favorecida. Camargo e Gonçalves (2018), ao tecerem comentários sobre a coexistência do regime da livre iniciativa sem uma fiscalização eficaz, ressaltam o risco de a manutenção da atividade favorecer o enriquecimento de alguns em detrimento daqueles que se esforçam isoladamente e que representam a grande massa da população que requer a tutela pública. Em suma, a poupança popular deve ser tutelada, seja contra quem comete conduta ilícita no campo do Direito Penal, seja no campo do Direito Civil, para responsabilizar quem provoca danos.

Conforme Reis e Rodrigues (2013, p.5), o Estado de Direito segregou os atos de império para permitir o surgimento da responsabilidade civil do Estado, passando inicialmente por um período que requereu a demonstração da culpa para evoluir para a responsabilidade objetiva.

Ademais, a responsabilidade civil e a reparação de conduta omissiva do Estado podem adentrar direitos constitucionais que estão fundamentados no princípio da dignidade humana. Logo, quando o Estado deixa de agir, está ferindo um direito constitucional e gerando risco ao particular, com implicações na usurpação de princípio ético constitucional que garante a dignidade do cidadão. Daí a importância do instituto da responsabilidade civil, pois permite restaurar o equilíbrio moral e o equilíbrio patrimonial mediante a restituição ao privado do prejuízo incorrido.

Nesse sentido, a partir de 1946, a Constituição Federal, em seu art. 146, revolucionou o instituto da responsabilidade civil brasileira e pôs fim à solidariedade passiva do agente público. Conforme Reis e Rodrigues (2013), o constituinte, apoiado na Teoria do Risco Administrativo ou Teoria Objetiva, reconheceu que o Estado também comete erros e provoca prejuízos que precisam ser ressarcidos ao cidadão. As Constituições de 1967 (art. 105) e 1988 (art. 37), de igual forma, adotaram a Teoria Objetiva Moderada e admitiram que a responsabilização do Estado independe de culpa, mas exige uma relação de causalidade entre o ato praticado pelo agente público no exercício do seu cargo e o dano suportado por terceiro. O agente público somente responde por dano quando for comprovado que agiu com dolo ou culpa.

A reparação pelo dano provado deve ser paga com dinheiro público, motivo pelo qual não caberia imputar ao Estado a responsabilidade por todo e qualquer dano sofrido por particular, como admitem aqueles que comungam da Teoria Integral. Por outro lado, o recurso público pertence ao contribuinte, que o entrega ao Estado para que ele possa cumprir as funções a ele atribuídas, dentre as quais se encontra a proteção à economia popular. Sendo assim, o agente público tem o dever de prestar serviço ao administrado com diligência, de forma a evitar que ato administrativo cause danos e impute ao Estado responsabilidade perante o particular.

Para Cavalieri Filho (2020, p. 286), a Teoria do Risco Administrativo de Léon Duguit foi desenvolvida por administrativistas para compensar a desigualdade individual criada pela própria Administração. Sendo assim, a coletividade deve concorrer na sua reparação, pois há o reconhecimento de que a Administração Pública pode também provocar danos quando executa atividade de competência do Estado, a quem compete suportar os ônus decorrentes.

O Código Civil, em seu art. 43, alinhado com a orientação constitucional, determina a necessidade de a pessoa jurídica de direito público interno reparar danos causados a terceiros quando atos de seus agentes, investidos da função de competência do Estado, derem causa a dano, ou seja, a pessoa jurídica de direito público interno é civilmente responsável. O art. 41, por sua vez, define como pessoa jurídica de direito público interno a União, os estados, o Distrito Federal, os municípios, as autarquias e demais entidades criadas por lei.

No que diz respeito à responsabilização de pessoa jurídica de direito privado que atua na execução de função típica de Estado, há entendimento doutrinário de que a entidade que exerce função de competência do Estado deve responder com seu patrimônio ao chamamento da responsabilidade civil como se Estado fosse, independentemente de comprovação de culpa, e desde que o fato administrativo tenha causado diretamente o dano, como ensina Di Pietro (2018, p. 580).

Na jurisprudência encontramos igual entendimento no julgamento do Mandado de Segurança (MS) 34738/2017, impetrado por uma sociedade distribuidora de títulos e valores mobiliários (DTVM) contra o Acórdão 630/2017-TCU-Plenário. A DTVM argumentou que o Tribunal de Contas da União (TCU) não tinha competência para decretar indisponibilidade de bens em transação realizada com Fundo de Pensão, uma vez que a entidade de previdência complementar fechada é regida pelo direito privado. Entretanto, o ministro Barroso, em decisão monocrática, referendou

entendimento que empresa privada que atua em função típica de Estado se submete às obrigações típicas de Estado.

De todo o exposto, podemos concluir sobre o instituto jurídico e sua aplicação em atos praticados direta e indiretamente pelo Estado, vamos nos ater à caracterização do ato administrativo, partindo-se do entendimento de que a responsabilidade do Estado pode ter origem em ato comissivo, omissivo, ilícito e lícito. O ato ilícito segue orientação do Direito Penal, daí não ser objeto do nosso estudo. Iremos buscar no Direito Administrativo a relação entre ato e dever de indenizar, em especial o ato de legislar e regular de competência estatal, competência, porém, delegada por lei a órgão da Administração Pública e ao Legislativo.

Conforme comenta Di Pietro (2018, p. 827), o assunto já foi bastante controverso, notadamente quando ao Estado não era dado o direito de errar. Entretanto, a jurisprudência e a doutrina estão unidas no entendimento de que a responsabilidade do Estado abrange os três poderes. O ato de legislar se submete aos crivos da inconstitucionalidade e da ilegalidade, bem como os regulamentos do Poder Executivo na sua competência para editar atos normativos.

O nosso interesse está na lei materialmente administrativa e nos atos normativos, que regulam a atividade aos olhos do Direito Administrativo e submetem o administrado aos seus efeitos, partindo do entendimento que a atuação do Estado é indissociável da função administrativa, que, por sua vez, acompanha a evolução do Estado de Direito. Nesse sentido, a atuação tende a ser ampliada com a participação de outros agentes, de forma que o inter-relacionamento entre intervenção estatal na atividade econômica e políticas públicas é premissa para o desenvolvimento. Em outras palavras, a lei e a regulamentação são atos administrativos requeridos para que o Estado cumpra sua função.

No que diz respeito à lei de efeito concreto nos valem das palavras de Di Pietro (2018, p. 829):

embora promulgada pelo Legislativo, com obediência ao processo de elaboração das leis, constitui, quanto ao conteúdo, verdadeiro ato administrativo, gerando, portanto, os mesmos efeitos que este quando cause prejuízo ao administrado, independentemente de considerações sobre a sua constitucionalidade ou não. Incide, nesse caso, o princípio da repartição dos encargos sociais, como fundamento da responsabilidade civil do Estado.

Tal entendimento deve ser estendido à regulação, pois, de igual forma, o órgão que edita norma atua por delegação de competência em nome do Estado e sob a regência do princípio do predomínio do interesse público em detrimento do particular. Nesse caso, o Estado também tem o dever de suportar o ônus da sua atividade, pois o risco foi materializado e o equilíbrio patrimonial deve ser reestabelecido mediante a contribuição feita por cada administrado que integra a sociedade. Trata-se, na verdade, de um mecanismo que permite alcançar o interesse público recompensando quem é prejudicado, evitando-se o enriquecimento de uns e o empobrecimento de outros.

O expurgo inflacionário e sua repercussão ilustra bem um ato legislativo editado para conter a inflação que atingia toda a sociedade, mas que gerou dano patrimonial a grupos de administrados em função da não aplicação correta de índice de inflação na atualização das contas vinculadas do trabalhador e nos depositados das cadernetas de poupança e contas do FGTS. A questão diz respeito ao cumprimento, pelas instituições financeiras, de orientações legislativas estabelecidas na implantação de planos econômicos para combater a inflação. A Medida Provisória nº 168, convertida na Lei nº 8.024/1990, enquanto a Medida Provisória nº 294/1991 e a Lei nº 8.177/1991, editadas para combater a inflação, imputaram perdas a grupos de administrados que foram questionadas na Justiça.¹³

De igual forma, as leis, decretos e resoluções do BNH, editadas no âmbito do SFH e que permitiram aos mutuários quitar antecipadamente o seu contrato de financiamento habitacional causaram dano patrimonial às instituições financeiras, pois o pagamento autorizado foi inferior ao saldo devedor existente, imputando ao FCVS, fundo financeiro privado, o ônus pelo saldo remanescente dos contratos habitacionais. A Lei nº 10.150/2000 reconheceu a responsabilidade do Estado e permitiu a novação da dívida do FCVS com a emissão de título público. Esses são apenas dois exemplos da aplicação do instituto da responsabilidade civil do Estado no exercício da função legislativa.

¹³ O julgamento está suspenso até 2025 para fins de adoção de medidas para solucionar o problema, nos termos da decisão proferida nos autos do Recurso Extraordinário 631.363/2021 e do Recurso Extraordinário 632212/2021, ambos com repercussão geral (Temas 284 e 285).

O legislador cuidou, ao editar a Lei nº 6.435/1977, de delegar ao Conselho Monetário Nacional (CMN)¹⁴ a competência para definir as diretrizes para aplicação da reserva técnica pelos fundos de pensão. A Resolução CMN nº 460/1978 iniciou o processo de intervenção cercada de segurança, de forma a não alimentar conflito de interesse, não permitiu aplicação direta em ações e debêntures, exceto sob a forma de fundo de ação de companhia aberta. Tal mecanismo permitia a diversificação da captação por sociedade anônima e ao mesmo tempo preservou o interesse do fundo de pensão de evitar exposição excessiva ao risco, afinal, o objetivo final é garantir o pagamento do benefício previdenciário, conforme nota explicativa da CVM nº 6 (2018, n.p.)¹⁵:

Além dos limites máximos, alguns limites mínimos (foram) estipulados para as aplicações em: títulos da dívida pública federal (ORTN e LTNs) e ações e debêntures. No primeiro caso buscou-se conferir maior segurança e liquidez às entidades de previdência privada [...]. No segundo caso procurou-se estabelecer uma proporção mínima do total de recursos para o mercado de valores mobiliários, objetivando atrair para esse tipo de ativos tais entidades, já que tradicionalmente elas têm preferido outras aplicações. O modelo de associatividade de capitais é uma opção clara do Governo, e cabe, portanto, direcionar recursos para o mercado de valores mobiliários.

No tocante às aplicações em valores mobiliários, procurou-se quebrar um elo do círculo vicioso que de há muito se constatou existir no mercado: não há grandes empresas privadas nacionais porque não existem recursos voltados para sua capitalização, em volume compatível com as necessidades; e não há interesse em se investir volumes consideráveis no mercado de valores mobiliários por não existir um elenco de alternativas de empresas privadas nacionais. O Governo decidiu utilizar as entidades de previdência privada para romper tal círculo vicioso, direcionando parte considerável de seus recursos para investimentos em valores emitidos por companhias privadas nacionais. [...] Complementarmente, foram também permitidas as aplicações em quotas de fundos de investimento, já que se trata de outra modalidade de investir diversificadamente em valores mobiliários.

[...]

O Governo procurou, ao vedar às entidades de previdência a aplicação em valores de companhias não abertas, reduzir o risco de suas carteiras, assim como estimular a abertura de capital de empresas com vocação para o modelo de associatividade de capitais.

[...]

A experiência brasileira e de outros países mostra que, se não foram impostas tais regras, o fundo é muitas vezes levado a investir

¹⁴ O CMN surgiu com reestruturação do Sistema Financeiro Nacional, ocorrida com a Lei nº 4.595/1964, dentro de uma lógica que distribui responsabilidade entre o governo federal e a sociedade civil. Entretanto, ao longo do tempo, a composição dos membros foi alterada e hoje participam das decisões apenas o governo federal, representado pelo Ministério da Economia e pelo Banco Central, ou seja, o viés é econômico-financeiro.

¹⁵ A citação é longa, mas importante para mostrar que a Nota da CVM foi editada para explicar os critérios utilizados pelo governo federal para definir o direcionamento da reserva técnica dos fundos de pensão, o mecanismo utilizado para amenizar o conflito de interesse gerado pela utilização dos recursos como instrumento de política monetária e a decisão unilateral do Governo na condução das aplicações.

inadequadamente, para servir a objetivos diversos daqueles implícita e explicitamente definidos nos planos atuariais.

Entre 1978, data da edição da Resolução CMN nº 460, e setembro de 1994, algumas mudanças foram implementadas pelo CMN no direcionamento das aplicações, com a introdução de novos ativos financeiros no rol autorizado¹⁶. As reservas e provisões dos Fundos foram direcionadas basicamente para financiar políticas econômicas e a dívida pública, além de alimentar com recurso mais barato o mercado bancário e o mercado de capitais, ainda muito incipiente.

Entretanto, a partir de 1994, as mudanças implementadas pelo CMN direcionaram as aplicações para ativos que carregavam riscos desproporcionais ao objetivo final de garantir aposentadorias. A Resolução CMN nº 2.109/1994, por exemplo, permitiu investimento em companhias fechadas adquiridas no âmbito do Programa Nacional de Desestatização (PND), realização de operação com a patrocinadora do fundo de pensão e no exterior (Mercosul), além de inserção da reserva técnica em mercados administrados por bolsa de valores e mercadorias futuras.

Mais uma vez, os mercados de renda variável atuam com a expectativa de valor que um ativo pode alcançar no tempo, porém com nível de risco descasado com as necessidades dos fundos de pensão, que devem tão somente ter a preocupação de garantir o valor das reservas em patamar compatível com o pagamento dos benefícios previdenciários.

O regulador permitir a materialização do conflito de interesse rebatido na nota explicativa nº 6 da CVM de 1978. Estamos diante de uma relação de hipossuficiência que requer, nesse caso, a proteção do Estado exercida pela CVM e pelo Banco Central, conforme o art. 4º da Lei nº 6.385/1967; porém esses órgãos não possuem competência para atuar na fiscalização dos fundos de pensão.

Outro fato diz respeito à informação existente no TC 01544320159/2018 sobre a Resolução CMN nº 2.829/2001, que permitiu a aquisição pelos fundos de pensão de cédulas de crédito bancário, que nada mais são que a conversão de empréstimo bancário em um título passível de execução pelo banco que concedeu o

¹⁶ Resoluções CMN nº 815/1983, nº 1.185/1986, nº 1.612/1989, nº 2.083/1994 (novos ativos: obrigações do Fundo Nacional de Desenvolvimento, debêntures da Eletrobrás e Siderbrás, títulos da dívida federal, municipal e estadual, letra hipotecária, título da dívida agrária, além das ações em companhias abertas e aceites de instituições do segmento de crédito bancário.

financiamento, cuja garantia é do financiador. O fato foi levado ao conhecimento do Banco Central, que alterou a resolução, sem, entretanto, definir o tratamento a ser dado ao prejuízo gerado.

Ainda no rastro da diversificação dos ativos passíveis de captação, em 2009, a Resolução CMN nº 3.792 autorizou aplicação em projeto de infraestrutura de concessionárias e permissionárias sob a forma de Sociedade de Propósito Específico (SPE), bem como viabilizou a terceirização da gestão por fundos de elevado risco. Vale lembrar que, de acordo com o relatório da CPI - Fundos de Pensão (2015-16), os prejuízos ali apontados estão em operações com SPE e FIP.

A trajetória do direcionamento das reservas e provisões mostra a mudança de perfil das aplicações, inicialmente preocupado com a segurança do participante e com a autorização para aplicação no mercado de renda variável limitada a 40% (ações e debêntures de companhias abertas). Posteriormente, o direcionamento passou a acompanhar o desenvolvimento do mercado de capitais, e o CMN permitiu o direcionamento de até 70% da aplicação em renda variável e renda estruturada.

Aqui cabe mais uma vez digressão para mostrar a conclusão de Camargo e Gonçalves (2018, p. 216) em seu estudo sobre a criminalização da economia popular, alertando-se, contudo, que o objetivo aqui não é criminalizar, mas responsabilizar por atos administrativos de agentes que geram danos, sob pena de negar a proteção a um bem jurídico e o direito previdenciário:

o bem jurídico economia popular [...] revela-se suficientemente importante para autorizar a tutela penal. No entanto, a mera previsão normativa desprovida de um amparo jurisprudencial em favor dos lesados tem condão de tornar natimorta a letra da lei.

Novamente, a análise retrospectiva da regulação das aplicações mostra que aos poucos o órgão regulador deslocou o direcionamento das aplicações para investimentos de elevado risco no mercado de capitais, cuja característica é a volatilidade e inexistência de compromisso formal com o retorno. Na linguagem financeira: a regulamentação deixou de observar o perfil conservador do plano de previdência e permitiu assumir riscos suportados investidor de perfil agressivo.

O conflito de interesse na aplicação da reserva técnica, desde a emissão da primeira resolução do CMN, esteve presente e motivou a CMV a emitir nota explicando os mecanismos utilizados para afastar a possibilidade de que os fundos de pensão, sociedade civil sem fins lucrativos, fossem induzidos a aplicar como se sociedade

anônima fossem. Entretanto, em que pese o cuidado inicial, somente em 2009, com a edição da Resolução CMN nº 3.792, o tema mereceu atenção do regulador, que delegou à entidade de previdência fechada a adoção de mecanismos para evitar o conflito de interesse. Passados nove anos, em 2018, o conflito de interesse foi conceituado na Resolução CMN nº 4.661. Em outras palavras, o órgão regulador levou quatro décadas para reconhecer a possibilidade de ocorrer conflito entre o interesse do associado e do captador de recurso no mercado.

De igual forma, apesar de quatro CPIs para investigar denúncias nos fundos de pensão conduzidas por quem tem a função de legislar, a responsabilidade civil do Estado em nenhum momento foi discutida, em que pese, conforme demonstrado, existir risco de conflito de interesse nas aplicações da reserva técnica pelos EFPC. Ocorre que, de acordo com o Acórdão 864/2016-TCU, 62,7% do desequilíbrio atuarial acumulado do fundo de pensão Postalís tem sua origem na aplicação da reserva e provisão, enquanto o risco demográfico responde por 37,3%.

A ação do poder público com o objetivo de promover o desenvolvimento nacional e tutelar o interesse dos participantes de plano de benefício consta na lei que institucionalizou as entidades de previdência privada (incisos I e IV, art. 3º, Lei nº 6.435/1977). Dada a necessidade do exercício de funções tipicamente conflitantes, a lei estabeleceu que a patrocinadora e o fundo de pensão seriam solidariamente responsáveis pela gestão das contribuições, além de permitir que a patrocinadora assumisse encargo adicional em situações especiais (§ 3º, art. 42), inclusive com aporte para aumento do patrimônio líquido, bem como possibilitou situação de uso do instituto da responsabilidade dentro de uma lógica que aproximou a gestão do fundo fechado da Administração Pública ao permitir que o patrocinador estatal assumisse o risco, mediante aumento do patrimônio líquido. Esses foram alguns dos mecanismos que permitiram proteger o interesse do associado, dado que não tinha autonomia para interferir na gestão dos seus recursos. A partir de 2001, há uma ruptura no modelo, com o objetivo de modernizar a gestão, sem, entretanto, uma fase de transição para fins de segregar riscos e responsabilidade, e sem dotar o segmento tempestivamente de órgão supervisor e fiscalizador autônomo.

No que diz respeito à fiscalização, foram necessários 11 anos, contados da edição da Emenda Constitucional nº 20/1998, até a criação da PREVIC (1998-2009) para que o Estado cumprisse integralmente a sua função de tutor de poupança popular. O resultado foram investigações conduzidas pelo Parlamento, sem que

nenhuma medida tenha sido tomada para proteger a poupança popular acumulada ao longo da vida laboral.

Concluindo, as decisões do CMN conduzem a uma relação de causa e efeito sob a forma de direcionamento das aplicações e danos causados por investimentos de elevado risco não aderentes ao perfil do fundo de pensão, que juntamente com a omissão de fiscalizar, conduz ao instituto da responsabilidade civil objetiva, dada a função do Estado de tutelar o bem jurídico. Por outro lado, não pode ser admitido que decisões do CMN de elevado impacto para a sociedade tenham sido tomadas por agentes públicos desprovidos de qualificação para tal, condição que afasta, portanto, o instituto da responsabilidade subjetiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os fundos de pensão, criados sob a forma de fundação ou sociedade civil, são entidades que auxiliam o Estado na sua função social de viabilizar a previdência digna e evitar o empobrecimento na velhice e paralelamente se juntar ao esforço de constituir poupança interna. A importância pode ser mensurada pela relevante participação no PIB brasileiro e sua capacidade de financiar projetos de investimento com menor custo, além de evitar que um grupo de administrados recorra ao Estado no seu sustento diário. Embora hoje se questionem os desmandos gerenciais, por meio de denúncias, a sua existência tem impacto social e econômica.

Neste texto, procurei mostrar que o Estado recorre a políticas públicas para atender a anseios de grupos da sociedade e, paralelamente, cumprir sua função de fomentador do crescimento econômico, em busca do bem-estar de todos. As políticas de perpassam vários governos e, a exemplo do que ocorreu no Brasil, passam também por rupturas políticas.

Ademais, por mais perfeita que seja uma política pública, a sociedade, a economia e a política também mudam e, conseqüentemente, os parâmetros que alicerçaram o modelo precisam ser revistos para evitar danos e resguardar o objetivo primeiro de atender a sociedade. A pesquisa realizada mostrou que o conflito de interesse sempre esteve presente no direcionamento das aplicações financeiras que devem garantir a aposentadoria de quem se esforçou por toda a vida laboral para alcançar um pouco mais de tranquilidade na velhice. Não por outro motivo, ainda em 1978, a CVM emitiu nota explicativa sobre a lógica que deveria orientar as aplicações

para evitar o conflito entre os interesses dos participantes e dos investidores que direcionavam suas estratégias para obtenção de lucro, sem que a questão social estivesse entre suas prioridades.

O modelo inicialmente concebido previa a participação direta das patrocinadoras nos fundos de pensão sob a forma de supervisora e garantidora indireta do equilíbrio. Em outras palavras, se o Fundo deixasse de cumprir seu papel, a responsabilidade seria solidária com a patrocinadora perante os participantes, além da possibilidade de aportar recursos para o aumento do patrimônio líquido em situações de descompasso entre o valor do benefício e os reajustes requeridos para corrigir efeitos da inflação. Soma-se, ainda, a participação da Administração Direta nos casos de desequilíbrios que gerassem necessidade de plano de recuperação.

Entretanto, o cenário econômico-social brasileiro mudou e no final da década de 1990 foi definido um novo modelo de gestão para os fundos de pensão, que se aproximava da realidade dos mercados. A partir de então, a intervenção estatal deveria dar lugar à gestão participativa e transparente. Ocorre que, após a reorganização do sistema de previdência complementar, com a edição das Leis Complementares nº 108/2001 e nº 109/2001, duas CPIs foram realizadas, sendo a última em 2015.

Esse foi o cenário que encontramos e que nos levou a desenvolver a pesquisa, no caso específico da Caixa Econômica Federal, patrocinadora da FUNCEF. A inquietação residia no fato de a entidade possuir um patrimônio de cerca de R\$ 90 bilhões em ativos e aproximadamente 135 mil participantes, terceiro maior Fundo, e estar imputando aos participantes e assistidos uma responsabilidade, sob a forma de contribuição extraordinária por período superior a expectativa de vida de alguns assistidos.

Assim, o nosso objetivo inicial de avaliar “quem pode ser responsabilizado civilmente pelo prejuízo?” levou também ao questionamento “a partir de quando?” e “quem pode ter contribuído para o desequilíbrio?”.

Um dos achados da nossa pesquisa foi o fato de a política pública ter passado por uma ruptura de modelo, sem, entretanto, passar por uma fase de transição que permitisse liquidar os direitos e as obrigações do antigo modelo. Afinal, os fundos saíram de um modelo submetido aos ditames do Direto Trabalhista e passaram a ser regidos pelo Código Civil sem que questões trabalhistas, por exemplo, tenham sido resolvidas. Entretanto, com base na legislação, nada foi identificado nesse aspecto.

A Emenda Constitucional nº 20/1998 previu a obrigatoriedade de a patrocinadora rever plano de benefício e promover ajuste atuarial, sob pena de responsabilidade civil e criminal, em até dois anos. Conforme mencionado no Relatório da CPI 2015-16, pendências trabalhistas ainda permanecem nos tribunais e existem provisão no balanço patrimonial com reflexo na previdência complementar.

Por outro lado, a fiscalização dos fundos de pensão passou a ser realizada por uma autarquia autônoma a partir de 2009. Na prática, a reorganização do sistema de previdência complementar levou 11 anos para ser concluída, pois a Emenda Constitucional nº 20/1998 definiu o novo modelo; após 3 anos, foi editada lei complementar com a definição do regime de previdência complementar, porém, somente em 2009 foi publicada a Lei nº 12.154/2009 para criação de uma autarquia especial para supervisionar e fiscalizar as entidades fechadas de previdência complementar.

A pesquisa mostrou também o comportamento do Conselho Monetário Nacional no direcionamento das aplicações dos fundos de pensão e o descolamento inicial no perfil dos ativos, com crescimento da aplicação em ativos de renda variável e operações estruturadas que foram investigadas e apontadas pela CPI – Fundos de Pensão como causadoras de prejuízos.

Concluimos que há indícios que o Estado brasileiro tem sua parcela de responsabilidade na condução do Regime de Previdência Complementar Fechado aderente ao instituto da responsabilidade civil objetiva, dado os atos do Poder Executivo, no exercício da função administrativa, e o Poder Legislativo. Tais falhas imputaram aos funcionários da Caixa Econômica Federal e aos aposentados e pensionistas da FUNCEF o pagamento mensal de contribuição extraordinária por um desequilíbrio que não deram causa.

O tema merece ser tratado com maior transparência, ante o impacto negativo que pode gerar no nível de confiança da população na gestão do sistema de previdência complementar, com riscos para a economia nacional, ante a importância dos recursos acumulados no financiamento da dívida pública e nos investimentos para o desenvolvimento econômico, bem como ao auxiliar no Estado na função de garantir previdência digna.¹⁷

¹⁷ A título de exemplo, podemos citar as várias tentativas do governo federal para que os funcionários públicos fizessem adesão ao Regime de Previdência Complementar (FUNPRESP), instituído em 2012, porém com prazo frequentemente postergado em função do baixo nível de adesão.

REFERÊNCIAS

Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (ABRAPP). **Consolidado Estatístico**. São Paulo: ABRAPP, 01_2022. Disponível em: <https://www.abrapp.org.br/consolidado-estatistico/>. Acesso em: 23 março 2022.

ANDREZO, André Fernandes; LIMA, Iran Siqueira. **Mercado financeiro – aspectos históricos e conceituais**. São Paulo. Pioneira, 1999.

BELTRÃO, Kaizô, LEME; *et alii*. Análise da estrutura da previdência privada brasileira: evolução do aparato legal. **Texto para discussão nº 1043/IPEA**, Rio de Janeiro:2004. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2205/1/TD_1043.pdf.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Relatório Final: CPI – Fundos de Pensão**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015/2016. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01fxnd36n38fql16o1ypyfoq6gi16120647.node0?codteor=1451554&filename=Tramitacao-REL+3/2016+CPIFUNDO+%3D%3E+RCP+15/2015. Acesso em: 1 nov. 2021.

BRASIL. Comissão de Valores Mobiliários. **Nota Explicativa CVM Nº 6**. Ref.: Resolução nº 460 do Conselho Monetário Nacional, decidida na Reunião de 22 de fevereiro de 1978. Brasília: CVI, 1978. Disponível em: <https://conteudo.cvm.gov.br/export/sites/cvm/legislacao/notas-explicativas/anexos/nota006.pdf> Acesso em: 2 maio 2022.

BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937**. Brasília, DF: Presidência da República, 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946**. Brasília, DF: Presidência da República, 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 15 nov. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda constitucional nº 40, de 29 de maio de 2003**. Altera o inciso V do art. 163 e o art. 192 da Constituição Federal, e o caput do art. 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc40.htm. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 193, de 21 de agosto de 1991**. Regulamenta o Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND), criado pelo Decreto-Lei nº 2.288, de 23 de julho de 1986, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D0193.htm. Acesso: 2 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 4.942, de 30 de dezembro de 2003**. Regulamenta o processo administrativo para apuração de responsabilidade por infração à legislação no âmbito do regime de previdência complementar. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4942.htm. Acesso em: 3 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 1.521, de 26 de dezembro de 1951**. Altera dispositivos da legislação vigente sobre crimes contra a economia popular. Brasília, DF: Presidência da República, 1951. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1521.htm. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964**. Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4595.htm. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976**. Dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários. Brasília, DF: Presidência da República, 1976. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6385.htm. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.435, de 15 de julho de 1977**. Dispõe sobre as entidades de previdência privada. Revogada pela Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001. Brasília, DF: Presidência da República, 1977. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6435.htm. Acesso em: 15 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.024, de 12 de abril de 1990**. Institui o cruzeiro, dispõe sobre a liquidez dos ativos financeiros e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8024.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.024%2C%20DE%2012%20DE%20ABRIL%20DE%201990.&text=Institui%20o%20cruzeiro%2C%20disp%C3%B5e%20sobre,financeiros%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990**. Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8036_consol.htm. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.177, de 1 de março de 1991.** Estabelece regras para a desindexação da economia e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8177.htm. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.150, de 21 de dezembro de 2000.** Dispõe sobre a novação de dívidas e responsabilidades do Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS; altera o Decreto-Lei no 2.406, de 5 de janeiro de 1988, e as Leis nos 8.004, 8.100 e 8.692, de 14 de março de 1990, 5 de dezembro de 1990, e 28 de julho de 1993, respectivamente; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10150.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20nova%C3%A7%C3%A3o%20de,respectivamente%3B%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.154, de 23 de dezembro de 2009.** Cria a Superintendência de Previdência Complementar – PREVIC e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/L12154.htm#:~:text=Art.,em%20todo%20o%20territ%C3%B3rio%20nacional. Acesso em: 4 mar. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 108, de 29 de maio de 2001.** Dispõe sobre a relação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas e suas respectivas entidades fechadas de previdência complementar, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp108.htm. Acesso em: 15 nov. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001.** Dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp109.htm. Acesso em: 15 nov. 2021.

BRASIL **Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001.** Institui contribuições sociais, autoriza créditos de complementos de atualização monetária em contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp110.htm. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. **Medida provisória nº 294, de 31 de janeiro de 1991.** Estabelece regras para a desindexação da economia e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/1990-1995/294.htm#:~:text=MEDIDA%20PROVIS%C3%93RIA%20No%20294%2C%20DE%2031%20DE%20JANEIRO%20DE%201991.&text=Estabelece%20regras%20para%20a%20desindexa%C3%A7%C3%A3o,Art. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. **Medida provisória nº 1.520, de 24 de setembro de 1996.** Dispõe sobre a novação de dívidas e responsabilidades do Fundo de Compensação de Variações Salariais - FCVS; altera o Decreto-lei nº 2.406, de 5 de janeiro de 1988, e as Leis nºs

8.004 e 8.100, de 14 de março de 1990, e 5 de dezembro de 1990, respectivamente; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1520.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20nova%C3%A7%C3%A3o%20de,respectivamente%3B%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Relatório Operação Greenfield** Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/docs/greenfield-doc-11>. Acesso em: abril 2022.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Resolução nº 460, de 23 de fevereiro de 1978**. Brasília: BCB, 1978. Disponível em: https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/40702/Res_0460_v2_L.pdf. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Resolução nº 815, de 6 de abril de 1983**. Brasília: BCB, 1983. Disponível em: https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/41291/Res_0815_v2_L.pdf. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Resolução nº 1.185, de 4 de setembro de 1986**. Brasília: BCB, 1986. Disponível em: https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/42790/Res_1185_v2_L.pdf. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Resolução nº 1.612, de 23 de junho de 1989**. Brasília: BCB, 1989. Disponível em: https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/41919/Res_1612_v6_P.pdf. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Resolução nº 2.083, de 30 de junho de 1994**. Altera disposições relativas à metodologia de cálculo da Taxa Referencial TR. Brasília: BCB, 1994. Disponível em: https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/43336/Res_2083_v2_L.pdf. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Resolução nº 2.109, de 20 de setembro de 1994**. Altera e consolida as normas que regulamentam as aplicações dos recursos das entidades fechadas de previdência privada. Brasília: BCB, 1994. Disponível em: https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/43233/Res_2109_v4_P.pdf. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Resolução nº 2.324, de 30 de março de 2001**. Aprova regulamento estabelecendo as diretrizes pertinentes à aplicação dos recursos das entidades fechadas de previdência privada. Brasília: BCB, 2001. Disponível em: https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/47157/Res_2829_v6_P.pdf. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Resolução nº 2.829, de 30 de março de 2001**. Aprova regulamento estabelecendo as diretrizes pertinentes à aplicação dos recursos das entidades fechadas de previdência privada. Brasília: BCB, 2001. Disponível em: https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/47157/Res_2829_v6_P.pdf. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Resolução nº 3.792, de 24 de setembro de 2009.** Dispõe sobre as diretrizes de aplicação dos recursos garantidores dos planos administrados pelas entidades fechadas de previdência complementar. Brasília: BCB, 2009. Disponível em: https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/47507/Res_3792_v8_P.pdf. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Resolução nº 4.661, de 25 de maio de 2018.** Dispõe sobre as diretrizes de aplicação dos recursos garantidores dos planos administrados pelas entidades fechadas de previdência complementar. Brasília: BCB, 2009. Disponível em: https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/50598/Res_4661_v4_P.pdf. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Relatório Gerencial de Previdência Complementar.** Brasília: MTP/SP, 2022. Disponível em: <file:///D:/FUNDO%20PENS%C3%83O/Relatorio%20Gerencial%20PREVIC.pdf>. Acesso em: 23 março 2022.

BRASIL. Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC). **Indicadores Econômicos.** Brasília: PREVIC, 2012-2021. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/orgaos/entidades-vinculadas/autarquias/previc/centrais-de-conteudo/publicacoes/informe-estatistico-trimestral>. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade:** ADI 504 DF. Brasília: STF, 2001. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14816884/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-504-df-stf>. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar em Mandato de Segurança:** MC MS 34738 DF. Brasília: STF, 2017. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/873770919/medida-cautelar-em-mandado-de-seguranca-mc-ms-34738-df-distrito-federal-0003637-7420171000000>. Acesso em: 5 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário:** RE 631363 SP. Brasília: STF, 2021. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1197432240/recurso-extraordinario-re-631363-sp/inteiro-teor-1197432249>. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário:** RE 632212 SP. Brasília: STF, 2021. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1198759275/recurso-extraordinario-re-632212-sp/inteiro-teor-1198759282>. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1.370.191** – Tema 936 - Patrocinador não pode ser acionado solidariamente com entidade fechada de previdência em revisão de benefício. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&sg_classe=REsp&num_processo_classe=1370191. Acesso em: abril 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 321**. O Código de Defesa do Consumidor é aplicável à relação jurídica entre a entidade de previdência privada e seus participantes. Cancelada pela Súmula 563: O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às entidades abertas de previdência complementar, não incidindo nos contratos previdenciários celebrados com entidades fechadas. Súmulas. Brasília Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/sumstj/>. Acesso em: abril 2022

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório** (TC TC 015.443/2015-9). Brasília: 2018. Brasília: 2016. Disponível em: https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/TCU/attachments/TCU__01544320159_d20af.pdf?AWSAccessKeyId=AKIARMMD5JEA067SMCVA&Expires=1657720641&Signature=BekC5kLYqmwaB%2FBZQuZ5d4QcBH8%3D. Acesso em: abril 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 864/2016-TCU**. Brasília: TCU, 2016. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1732276/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse. Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório de Levantamento**. Brasília: 2021. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/F3/77/0D/8C/7BDCC710D79E7EB7F18818A8/045.032-2020-3%20%20-%20BD-%20Riscos%20entidades%20previdencia%20complementar.pdf>. Acesso em: abril 2022

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Solicitação do Congresso Nacional**: 01544320159. Brasília: TCU, 2018. Disponível em: <https://tcu.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/625927888/solicitacao-do-congresso-nacional-scn-1544320159/inteiro-teor-625927908>. Acesso em: 8 jul. 2022.

CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas; GONÇALVES, Vanessa Chiari. Os crimes contra a economia popular no Estado Novo na perspectiva do bem jurídico protegido. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 55, n. 218, p. 205-220, abr./jun. 2018.

CANADÁ. Gabinete do Superintendente das Instituições Financeiras. **30º Relatório atuarial sobre Plano de Pensão do Canadá**: 2019. Disponível em: <https://www.osfi-bsif.gc.ca/Eng/oca-bac/ar-ra/cpp-rpc/Pages/cpp30.aspx>. Acesso: maio 2022.

CASTRO, Carlos Alberto. P; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 25 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

CONTADOR, Cláudio R. **Os investidores institucionais no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto brasileiro de mercado de capitais, 1975.

DIAS, Cícero R. B; SANTOS. Josenildo. **Mensuração de passivo atuarial de fundos de pensão: uma visão estocástica**. São Paulo: s.n. Disponível em: <https://congressosp.fipecafi.org/anais/artigos92009/147.pdf>. Acesso em: abril 2022

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil**. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 31 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

GONZAGA, Rafael Dias. Um Estudo de Caso para Previdência Privada Complementar. **Revista de Finanças Aplicadas**. São Paulo: 2012 Disponível em http://www.financasaplicadas.net/index.php/financasaplicadas/article/viewFile/124/pdf_1. Acesso em 17 de setembro de 2021.

GULIAS JÚNIOR, Silvio. **Risco de mercado e prudência na gestão dos recursos nos fundos de pensão: o caso da FUNCEF**. 2005. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Universidade de Brasília, Brasília, 2005.

JARDIM, Maria Aparecida Chaves. Fundos de pensão dos Estados Unidos e do Canadá e suas influências no modelo de fundo de pensão do Brasil. **Revista Espaço de Diálogo e Desconexão**, Araraquara, v. 1, n. 2, p. 1-12, jan./ jul. 2009.

LEITE, Mércia Lopes. **A responsabilidade civil e administrativa dos administradores de fundo de pensão**. Monografia apresentada ao Instituto de Direito Público como exigência parcial para obtenção do título de especialista. IDP. Brasília-DF: 2010 Disponível em: https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/327/1/Monografia_M%C3%A9rcia%20Lopes%20Leite.pdf. Acesso em março 2022

MAIA, F.F.R.; SANTOS, Maysa Marise Moreira Ramos. Súmula 321 STJ: primeiras reflexões acerca da (in)aplicabilidade às entidades fechadas de previdência complementar. **Revista de Direito Empresarial**, vol. 5, p. 195-209, 2014.

_____. A relação previdenciária entre entidades fechadas de previdência complementar e seus participantes. **Revista de Direito Empresarial** | vol. 9/2015 | p. 391 - 414 | Maio - Junho / 2015 DTR\2015\9138.

MORAES FILHO, Júlio C. G. Responsabilidade civil do Estado: histórico das Constituições brasileiras. **Âmbito Jurídico**, 2008. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/responsabilidade-civil-do-estado-historico-das-constituicoes-brasileiras>. Acesso em 1º de setembro de 2021.

MATSUMOTO, Cristiane; *et alii*. O dever fiduciário dos administradores de fundos de pensão. **Migalhas**. Brasília: s.n. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/247173/o-dever-fiduciario-dos-administradores-de-fundos-de-pensao>.e <https://www.pinheironeto.com.br/imprensa/o-dever-fiduciario-dos-administradores-de-fundos-de-pensao>. Acesso em 29/4/2022

MIRANDA, Fernando S. de A. Poder de polícia e mercado de capitais no Brasil. **Jornal Jurid**, São Paulo: 2008 Disponível em: <https://www.jornaljurid.com.br/noticias/poder-de-policia-e-mercado-de-capitais-no-brasil>

PAIXÃO, Leonardo André. **A Previdência Complementar Fechada: uma visão geral**. Brasília, 2006. Disponível em: <https://fernandonogueiracosta.files.wordpress.com/2010/03/spc-uma-visao-geral.pdf> Acesso em: 4 abr. 2021.

REIS, Clayton; RODRIGUES, Okçana Yuri Bueno. **Possibilidade de reparação civil por danos decorrentes de condutas omissivas do estado aos direitos da personalidade**. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI/UNICURITIBA, 22., 2013, Curitiba. **Anais eletrônicos** [...]. Curitiba: Centro Universitário Curitiba, 2013. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=a860a7886d7c7e2a#:~:text=J%C3%A1%20a%20teoria%20do%20risco,e%20culpa%20exclusiva%20da%20v%C3%ADtima>. Acesso em: 6 mar. 2022.

VEJA os principais itens do acordo do FGTS. **Estadão**, São Paulo, 06 novembro 2001. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,veja-os-principais-itens-do-acordo-do-fgts,20011106p15694>. Acesso em: 8 jul. 2022.