

## **ANÁLISE ECONÔMICA DA PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR:** a eficiência das decisões no âmbito da câmara de recursos de previdência complementar

**Desiree Paes Liger**

*Servidora Pública do quadro de agente administrativo do Ministério do Trabalho e Previdência, lotada na Secretaria de Previdência.*

**Douglas Henrique Marin dos Santos**

*Doutor em Ciências pela Universidade Federal de São Paulo, Mestre em Direito (Ciências jurídico-filosóficas) pela Universidade do Porto (UP-Portugal), Pós-graduado em Direito das Obrigações pela Universidade Estadual Paulista (Unesp) e em Ciências Jurídicas pela Universidade do Porto (UP-Portugal).*

### **Resumo**

A decisão em grau recursal de instância administrativa não se presta à análise de condutas criminais dolosas para as quais haja cominação pena. Tampouco faz coisa julgada, uma vez que as demandas oriundas da via administrativa ainda podem ser levadas ao Poder Judiciário. Ainda assim, os atos da administração, sobretudo considerando a grande quantidade de regramentos infralegais, devem refletir ao máximo o princípio da segurança jurídica, para que o processo em si não se torne a punição do infrator. Buscou-se, na análise econômica do direito, as vias analíticas para melhor equacionar as decisões proferidas na Câmara de Recursos de Previdência Complementar e a expectativa dos autuados com relação ao regular trâmite do processo.

**Palavras-chaves:** Previdência Complementar. Análise Econômica do Direito. Câmara de Recursos. Apuração de Responsabilidade. Atividade Fiscalizatória.

### **Abstract**

The decision on appeal of an administrative instance does not lend itself to the analysis of willful criminal conduct for which there is a penalty. Nor does res judicata, since the demands arising from the administrative route can still be taken to the Judiciary. Even so, the acts of the administration, especially considering the large number of infralegal regulations, must reflect the principle of legal certainty as much as possible, so that the process itself does not become the offender's punishment. It was sought, in the economic analysis of the law, the analytical ways to better equate the decisions rendered in the Chamber of Complementary Pension Appeals and the expectation of the defendants in relation to the regular course of the process.

**Keywords:** Complementary Pension. Economic Analysis of Law. Resource Chamber. Accountability Assessment. Inspection Activity

## 1. Introdução

O sistema previdenciário brasileiro é estruturado por três pilares: i) o regime geral público, também conhecido como INSS, obrigatório a todos os trabalhadores da iniciativa privada que de algum modo auferem renda; ii) o regime próprio público, destinado aos servidores dos entes federativos e, iii) o regime de previdência complementar, autônomo em relação aos regimes públicos, de adesão não-obrigatória e baseado no sistema capitalizado, cuja formação de poupança é individual. Não existe solidariedade entre gerações na previdência complementar, isso significa que o participante contribui para a sua conta previdenciária pessoal e só receberá a quantia que estiver disponível até o limite de sua reserva financeira.<sup>64</sup>

Ainda dentro do regime de previdência complementar, devemos dividi-lo, para fins de delimitação do tema deste artigo, em Entidades Abertas de Previdência Complementar e Entidades Fechadas de Previdência Complementar. Iremos, portanto, focar nas fechadas.

As Entidades Fechadas de Previdência Complementar – EFPC, também conhecidas como “fundos de pensão”, comercializam os planos fechados. Entende-se por fechados os planos oferecidos exclusivamente a profissional, categoria ou entidade de classe, desde que possuam algum tipo de vínculo empregatício ou associativo. Elas não possuem como finalidade o lucro, logo eventuais desempenhos positivos advindos da atividade de administração dos recursos previdenciários são automaticamente revertidos aos participantes.

O objeto deste trabalho focalizará num procedimento administrativo inerente às Entidades Fechadas do terceiro pilar, e mais especificamente, quais seriam os

---

<sup>64</sup> Essa é a regra. Mas pode haver mútuo na modalidade benefício definido, uma vez que o componente atuarial se faz presente no equacionamento de possíveis déficits gerando solidariedade entre os participantes.

mecanismos que poderiam ser implementados de forma a otimizar a eficiência das decisões administrativas que envolvem essas Entidades do regime de previdência complementar fechado.

Inicialmente, é importante trazer à baila o fato de que, pela legislação atual, o INSS proporciona um benefício de aposentadoria equivalente a 60% da média de todas as contribuições ao longo da vida laboral do trabalhador. Repise-se que 60% da média contributiva é algo bem distante do último salário, considerando que, via de regra, o salário tende a aumentar conforme passam-se os anos de trabalho.

Resta claro, portanto, que a aposentadoria pública não é capaz de garantir a mesma qualidade de vida do período em atividade. Portanto, dentro da estrutura previdenciária brasileira, o regime de previdência complementar é o único capaz de proporcionar maior bem-estar financeiro ou até mesmo a manutenção do poder econômico na aposentadoria, momento da vida em que os gastos com saúde tendem a aumentar.

Contribuir para a previdência complementar corresponde a um ato voluntário por parte do trabalhador que decide deixar de gastar parte do seu salário hoje, em prol de um montante que será usufruído somente após seus 30 anos de atividade laboral. E enquanto o momento da conversão em renda não chega, tais recursos são confiados a dezenas de gestores diferentes que cumprem seu mandato por um prazo determinado (e bem curto, a depender do estatuto de cada entidade). São pessoas físicas teoricamente aptas a administrar o fundo de pensão dos trabalhadores de determinada empresa ou associação.

Eventuais falhas na gestão dos recursos de aposentadoria são lavrados em autos de infração e, caso haja interposição de recurso, compete à CRPC - Câmara de Recursos da Previdência Complementar, órgão julgador de único e último grau

recursal, a apuração de responsabilidade ou correção de condutas irregulares no âmbito do regime da previdência complementar fechado.

Sobre este tema, destaca-se desde início que a complexidade e amplitude do tema poderia levar a interpretações errôneas acerca do primoroso papel do órgão recursal de previdência complementar. Sendo assim, importante frisar que o presente estudo buscou observar a eficiência das decisões da CRPC, por meio da análise econômica do direito, adotando-se, para tanto, critérios objetivos que foram aplicados em situações bem pontuais, sem, portanto, adentrar no mérito dos processos que são levados ao órgão colegiado.

## 1.1 Problema

Considerando a enorme responsabilidade de se gerir recursos de terceiros, as condutas dos gestores devem encontrar balizas sólidas e bem fundamentadas tanto na legislação atinente à matéria quanto nas resoluções e atos infralegais. Ocorre que o fluxo processual para apuração de irregularidade no âmbito administrativo conurba as esferas de legislação, execução e julgamento das normas infralegais, uma vez que o órgão fiscalizador, na figura da Superintendência Nacional de Previdência Complementar - PREVIC, propõe ao CNPC – Conselho Nacional de Previdência Complementar as próprias resoluções que, adiante, caso descumpridas, servirão de fundamentação para lavratura de auto de infração e imputação das penalidades que, à propósito, serão executadas pela própria Autarquia. E, ainda, caso o administrado pretenda recorrer da decisão da Previc, 3 representante da Autoridade fiscalizadora (dentre as 4 cadeiras para servidores da Pasta), estarão na composição dos nobres conselheiros da CRPC.

Cumulado a isso, soma-se o fato de que não retorna para o patrimônio da Entidade o valor que foi pago a título de multa pelo Gestor-autuado como penalidade administrativa apurada em sede recursal pela Câmara de Recursos. Uma vez identificada, por exemplo, que o gestor aplicou os recursos garantidores das reservas técnicas em desacordo com o estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional, devido ao caráter punitivo e disciplinar da sanção administrativa, tais valores serão recolhidos ao Tesouro Nacional, por meio de GRU. A busca pelo ressarcimento ao plano será feita pelas vias legais e não administrativa.

Diante deste contexto, temos de um lado a atividade de fiscalização envolvida em todas as etapas do processo administrativo sancionador, para cuja autuação costumam ser arbitrados os patamares máximos punitivos, e de outro, a conduta irregular do gestor de um fundo de pensão que não empreendeu a diligência necessária na sua gestão, ocasionando por vezes prejuízos milionários com recursos de terceiros.<sup>65</sup>

Sendo assim, seria possível, por meio da análise econômica do direito, identificar no fluxo processual da CRPC - Câmara de Recursos em Previdência Complementar padrões de comportamentos dos gestores que culminam no

---

<sup>65</sup> Cita-se o caso da Entidade SERPROS (Processo SEI nº 44011.003283/2017-44) em que a Previc indicou provisão para perda, no que se refere às debêntures da SPE Brasil Solair, no montante de R\$ 76.928.947,24 (setenta e seis milhões, novecentos e vinte e oito mil, novecentos e quarenta e sete reais e vinte e quatro centavos). Uma operação de compra de debentures com garantia fraudada em painéis solares que sequer possuíam autorização do INMETRO para serem vendidos: “No que trata da irregularidade quanto à análise das garantias da operação, o artigo 30, da Resolução CMN nº 3.792/2009 impunha que a prestação de garantias por SPEs deveria ser objeto de análise de risco e, no caso, “as garantias apresentadas eram os ativos da Brasil Solair e as cotas do FIP Energia, entretanto, o FIP Energia detém 99,07% das ações da Brasil Solair, ou seja, a garantia do projeto era o próprio projeto. A empresa contratada para realizar o rating da emissora baseou sua análise nas garantias dos ativos da própria emissora. Além disso, no momento da aquisição de tais garantias, consideradas fortes pela LF rating, no total de R\$ 10 milhões, valor este que cobria apenas 5% do total da emissão de R\$ 200 milhões” e, na hipótese de execução das garantias “todas as garantias oferecidas pela SPE Brasil Solair, via vencimento antecipado, o valor que se poderia conseguir seria bem inferior aos aludidos R\$ 44.094.415,21, ainda mais que não conseguiria revender os painéis solares, ou seja, não conseguiria obter todo o investimento de volta, e ainda teria despesas para manutenção das garantias.”

cometimento de irregularidades? Ou então seria viável o aperfeiçoamento das normas infralegais de forma a trazer melhor clareza e segurança jurídica para a atuação dos gestores, de forma a reduzir a incidência de condutas infracionais culposas?

## 1.2 Objetivos

Os objetivos da investigação a ser realizada podem ser assim descritos:

### 1.2.1 Objetivo geral

O objetivo geral é verificar se é possível aplicar a análise econômica do direito no âmbito das decisões da CRPC - Câmara de Recursos em Previdência Complementar.

### 1.2.2 Objetivos específicos

Uma vez atendido o objetivo geral deste estudo, serão observados os seguintes objetivos específicos:

a) analisar a evolução da legislação previdenciária, bem como as características do processo sancionador no âmbito da Câmara de Recursos da Previdência Complementar.

b) analisar as características da AED - análise econômica do direito à luz do que dispõe as doutrinas sobre o tema.

c) estabelecer uma comparação entre a AED e as decisões proferidas na esfera recursal administrativa da CRPC, visando avaliar o que a análise econômica teria a contribuir para o aperfeiçoamento do processo administrativo sancionador.

## 2. CONTEXTO LEGAL DA ESFERA RECURSAL ADMINISTRATIVA DA CRPC

A Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001, que dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar - RPC, editada com fundamento no art. 202 do texto constitucional, estabelece como dever do Estado disciplinar, coordenar e supervisionar as atividades por ela reguladas, compatibilizando-as com as políticas previdenciária e de desenvolvimento social e econômico-financeiro. Preceitua também que a normatização, coordenação, supervisão, fiscalização e controle das atividades das entidades de previdência complementar serão realizados por órgãos regulador e fiscalizador, conforme disposto em lei.

Assim sendo, foi editada a Lei nº 12.154 incluir nas Referências, de 23 de dezembro de 2009, que criou a Superintendência Nacional de Previdência Complementar - PREVIC, atribuindo-lhe a função de fiscalização e de supervisão das atividades das entidades fechadas de previdência complementar - EFPC, bem como reestruturou o Conselho de Gestão da Previdência Complementar, que passou então a se chamar Conselho Nacional de Previdência Complementar - CNPC, que exerce a função de órgão regulador do regime de previdência complementar operado pelas entidades fechadas.

O caput do art. 202, da Constituição da República de 1988, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, estabelece as diretrizes fundamentais do regime de previdência complementar, caracterizando-o com base no princípio da facultatividade e da constituição de reservas em sistema de capitalização, e que deve ser regulado por lei complementar.

As Leis Complementares nºs 108 e 109, ambas de 2001, regulam a disposição constitucional. A primeira 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 EFPC.

Já a Lei Complementar nº 109, de 2001 dispõe sobre o RPC – Regime de Previdência Complementar, sendo aplicável, subsidiariamente, na relação entre as entidades previstas na Lei Complementar nº 108, de 2001 e suas EFPC.

Atualmente, o órgão regulador dessas entidades é o Ministério do Trabalho e Previdência, por meio do Conselho Nacional de Previdência Complementar – CNPC, e a autoridade supervisora e fiscalizadora é a Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC.

A legislação brasileira é no sentido de que o microssistema de previdência complementar fechado deve ser fortemente regulado, principalmente considerando os aspectos de segurança e de proteção aos interesses dos participantes e assistidos dos planos de benefícios. Esse é o motivo pelo qual o Estado avoca para si o dever de autorizar o funcionamento das entidades fechadas de previdência complementar e exerce a supervisão e a fiscalização de sua atuação. Portanto, o que a norma busca proteger é a relação entre os vínculos de emprego e previdenciário, bem como as contribuições inerentes (contribuição normal e contrapartida).

A Câmara de Recursos da Previdência Complementar é um órgão colegiado integrante da estrutura do atual Ministério da Economia com competências para apreciar e julgar os recursos interpostos contra decisões da Diretoria Colegiada da Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Dicol-Previc), referentes a autos de infração e aos lançamentos tributários da Taxa de Fiscalização e Controle da Previdência Complementar (Tafic).

Ademais, a regulamentação da organização e do funcionamento da Câmara de Recursos, bem como os procedimentos processuais referentes à apreciação dos recursos administrativos estão previstos nos Decretos nº 7.123, de 03 de março de



2010<sup>66</sup> e nº 4.942, de 30 de dezembro de 2003<sup>67</sup>, bem como no Regimento Interno, anexo da Portaria MPS nº 282<sup>68</sup>, de 31 de maio de 2011.

## 2.1. Incongruências do processo sancionador

Adiante será apresentado uma série de situações específicas do processo sancionar que, num grau ou outro, dificultam a otimização da eficiência das decisões da CRPC.

### 2.1.1 Participação do órgão fiscalizador em todas as fases do processo administrativo sancionador.

Conforme já antecipado na introdução deste artigo, a participação da Previc ocorre em todas as fases do processo administrativo sancionador, desde a lavratura do auto de infração, passando pela Diretoria de Fiscalização, depois pela primeira decisão plurissubjetiva na DICOL – Diretoria Colegiada, ainda da Previc, ato contínuo na Câmara de Recursos de Previdência Complementar e, por fim, na execução da decisão de último grau.

A participação do órgão de fiscalização não se restringe ao rito sancionador, eis que ainda se estende aos aspectos normativos. A grande maioria das Resoluções do CNPC – Conselho Nacional de Previdência Complementar<sup>69</sup> são minutas trazidas pela Previc, que adiante, utilizará o normativo idealizado pelo próprio órgão para lavra autos de infração que, mais uma vez, terão suas multas executadas pela Previc. E

<sup>66</sup> Cf. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7123.htm)

<sup>67</sup> Cf. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4942.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4942.htm)

<sup>68</sup> Cf. [http://sa.previdencia.gov.br/site/2014/08/3\\_110608-110545-8813.pdf](http://sa.previdencia.gov.br/site/2014/08/3_110608-110545-8813.pdf)

<sup>69</sup> A Lei Complementar nº 109, de 2001 e a Lei nº 12.154, de 2009, incumbem ao CNPC a função de órgão regulador do RPC operado pelas Entidades Fechadas de Previdência Complementar.

considerando ainda a representação do órgão fiscalizador na CRPC, quando a relatoria do processo recai sobre servidor da Autarquia, torne-se incontestável a incidência do efeito halo<sup>70</sup>, o que enfraquece a eficiência da instância recursal. Sobre o tema, destaca-se a publicação da Portaria MTP nº 327, seção 2, página 41, no DOU de 18 de fevereiro de 2022<sup>71</sup> que designou a Coordenadora-Geral do Processo Sancionador da Previc para a exercer a função de conselheira titular na Câmara de Recursos da Previdência Complementar. Com a nova indicação, tem-se atualmente 3 membros da Previc ocupando assentos de conselheiro titular. O pleno é composto de 7 membros, sendo 4 assentos destinados aos servidores.

## 2.1.2. Ausência de clareza normativa

A falta de regulamentação que reflita a prática processual restringe tanto o entendimento do conteúdo normativo para o gestor de fundo de pensão quanto para a aplicação do referido normativo por parte da administração pública.

A título de exemplo, o Decreto nº 4.942<sup>72</sup> foi publicado no ano de 2003, época em que ainda se falava em depósito recursal administrativo. Isso porque apenas na Sessão Plenária de 29/10/2009 que o STF aprovou o enunciado da Súmula Vinculante nº 21, que menciona o seguinte: “É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo.”

---

<sup>70</sup> Avaliação sob algum viés. Tendência à manutenção da decisão de origem.

<sup>71</sup> Cf. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portarias-mtp-de-16-de-fevereiro-de-2022-381134315>

<sup>72</sup> Regulamenta o processo administrativo para apuração de responsabilidade por infração à legislação no âmbito do regime da previdência complementar.

Além disso, a estrutura ministerial a qual a Previc é vinculada já alterou tantas vezes que as nomenclaturas utilizadas no decreto e até mesmo os nomes dos órgãos já não são mais os mesmos.

Portanto, a ausência de clareza da norma faz com que tanto os servidores, quanto o operador do direito e o próprio atuado tenham que se valer de estratégias como “onde se lê isso, entenda-se aquilo” ou então atentar para partes da norma que devem ser simplesmente ignoradas. Ainda há os casos em que se deve adotar interpretação subsidiada ao CPC, por falta de previsão específica.

Situações como essas, que denotam fragilidade normativa, terminam por contribuir para uma decisão administrativa não tão adequada, em outras palavras, sem o match entre o fato e a norma, o que se pode concluir que a decisão recursal padece de certa eficiência.

Outro fator que não necessariamente reflita a ausência de clareza, mas que traz a mesma consequência prática, é o excesso de artigos sobre procedimentos em normas que tratam de processo. Exemplo: é necessário e adequado que um Presidente da República assine um Decreto que diz pra onde vai cada via do auto de infração<sup>73</sup>? ou então que estabeleça o horário do início da sessão de julgamento no órgão administrativo? Percebe-se que tais dispositivos tratam de procedimento, matérias de cunho operacional, que por sua vez merecem melhor destaque em atos inferiores, como instrução normativa ou portaria regimental, uma vez que não definem nenhum tipo de aspecto normativo ou processual.

---

<sup>73</sup> Art. 5º, do Decreto 4.942, de 2003.

2.1.3 Visões opostas quanto aos limites do saneamento do processo entre a autoridade atuadora e a relatoria na CRPC.

Considerando a natureza do procedimento desempenhado da CRPC e eventual lacuna normativa nos decretos que disciplinam o rito, é natural por vezes valer-se subsidiariamente da Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, bem como de jurisprudências atinentes à matéria.

Pois bem. Para abordar a questão trazida neste tópico, optou-se por destacar duas situações rotineiras que denotam incongruências do processo sancionador relacionadas ao saneamento do processo:

2.1.3.1 Alega o autuado que o auto de infração foi lavrado sem data, conforme comprova a documentação acostada aos autos, o que inviabiliza a contagem dos prazos, sobretudo para fins de prescrição.<sup>74</sup>

O recorrente acolhimento de “preliminar de erro in procedendo” na CRPC demonstra que as alegações em primeira instância não foram acatadas, o que revela pouco estreitamento de pensamento quanto aos limites do saneamento do processo. No entanto, o que se pode fazer é determinar a nulidade do ato com consequente restituição dos autos à primeira instância.

Ocorre que ao retornar o processo, órgão atuador refaz o ato, inclui em pauta da reunião subsequente da Diretoria Colegiada da Previc, que exara idêntico julgamento e, novamente, remete os autos à CRPC.

---

<sup>74</sup> Caso REFER - Fundação Rede Ferroviária de Seguridade Social (Processo SEI nº 44011.006476/2017-57)  
Revista de Direito: Trabalho, Sociedade e Cidadania. Brasília, v.10, n.10, jan./jun., 2021.

2.1.3.2 Alega o autuado que o Relatório Preliminar da Auditoria Regional da Previc apontou que todos os investimentos realizados pelos Fundos da amostra foram previamente analisados pelas áreas técnicas da fundação, sendo que não foram identificadas fragilidades no controle do processo de acompanhamento.<sup>75</sup>

Após a emissão de parecer de regularidade do investimento e, na sequência, denúncia de malversação dos recursos garantidores, em desacordo com as diretrizes do Conselho Monetário Nacional (CMN), a Previc autuou a Entidade com base no mesmo investimento que, outrora, havia declarado a conformidade.

Nas duas situações apresentadas, os processos são enviados à CRPC em que pese as alegações da parte de que os atos acostados ao processo não poderiam ter sido convalidados (ou no segundo caso, de que a administração deveria se vincular aos seus próprios fundamentos). No entanto, a interpretação entre a autoridade autuadora e membros da CRPC acerca dos limites saneadores do processo não possui senso comum a exemplo dos casos trazidos à baila, motivo pelo qual é possível identificar perda potencial de efetividade devido ao fluxo processual.

#### 2.1.4 Tipo infracional coringa.

O Decreto nº 4.942, de 30 de dezembro de 2003, que regulamenta o processo administrativo para apuração de responsabilidade por infração à legislação no âmbito do regime da previdência complementar, prevê o seguinte tipo infracional:

---

<sup>75</sup> Caso FUNCEP - Fundação dos Economistas Federais (Processo SEI nº 44011.005776/2019-81)  
Revista de Direito: Trabalho, Sociedade e Cidadania. Brasília, v.10, n.10, jan./jun., 2021.

Art. 110. **Violar quaisquer outros dispositivos** das Leis Complementares n.º 108 e 109, de 2001, e dos atos normativos regulamentadores das referidas Leis Complementares.

Penalidade: multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), podendo ser cumulada com suspensão pelo prazo de até cento e oitenta dias ou com inabilitação pelo prazo de dois anos até dez anos.

Costumava-se chamar esse tipo infracional de “norma em branco”, mas uma situação é a norma possuir um preceito incompleto, genérico ou indeterminado, que precisa se valer da complementação feita por outra norma. Essa é a situação em que se encontra a chamada “norma em branco”.

Outra situação bem diferente, e lembre-se que estamos tratando de processo sancionador com aplicação de multa de R\$ 10 mil, é o fato de a norma não dizer de qual infração se trata a conduta. Não é que haja um termo genérico na norma, cuja complementação está em outra norma, no caso do art. 110 o “termo” sequer existe e todo o dispositivo é, por si só, genérico.

O que se tem no artigo 110 do Decreto nº 4.942/2003 é uma espécie de taxatividade formal (porque é dispositivo do capítulo dos tipos infracionais) mas que, na verdade, permite taxar qualquer conduta. E mais, o art. 110 penaliza a violação de qualquer dispositivo das Leis Complementares 108 e 109, mas não existe nenhum dispositivo que preveja tipo infracional nas leis citadas, apenas de cunho normativo.

A ausência de eficiência num processo administrativo que, por ventura, venha capitulado no art. 110 em epígrafe, se revela na falta de clareza da conduta infracional. E será na Câmara Recursal que o autuado, devidamente representado por seu advogado, fará sua defesa oral, impugnando, em paralelismo ao direito penal, os tipos infracionais vagos, indeterminados e imprecisos. Muito embora a tese citada seja refutada no caso concreto.

## 2.1.5 Impossibilidade de o Autuado apresentar embargos de declaração da decisão da DICOL.

Se entre o resultado do julgamento e os seus fundamentos houver obscuridade, ambiguidade, contradição ou então se tiver sido omitido algum ponto sobre o qual a Diretoria Colegiada da Previc deveria se pronunciar, não haverá procedimento apto a esclarecer o fato obscuro, ambíguo ou contraditório, uma vez que os ordenamentos que tratam sobre o processo administrativo sancionador não preveem embargos de declaração da decisão de primeiro grau.

O imbróglio processual que essa omissão causa é custoso para ambas as partes, já que o autuado terá que se valer do recurso (que evidentemente não se presta a esclarecimentos) para, junto com a peça recursal, apresentar reconsideração de ato (que também não possui a finalidade esclarecedora, característica do embargo). Seria assim, portanto, o único meio de acessar a diretoria colegiada após a decisão de primeiro grau. A incongruência lógica ao negar acesso ao ED é fator que obsta a eficiência das análises na Câmara de Recurso, isso porque, sob o argumento de que o embargo de declaração só traz o "jus esperiandi" para a administração, admite-se, portanto, a proliferação de recursos que poderiam ter seu conteúdo exaurido por mero despacho decisório que sanasse a obscuridade, ambiguidade, contradição ou omissão. Ao invés disso, todo um aparato recursal é movimentado, o processo é distribuído a um relator e por muitas vezes pautado, e nesse ponto a eficiência da eventual decisão da Câmara já se perdeu.

## 2.1.6 Ausência de *range* nas penalidades dos tipos infracionais do Decreto 4.942.

Retirando uma única exceção<sup>76</sup>, ao analisarmos todos os demais artigos que tratam das infrações administrativas e suas respectivas penalidades, percebe-se que o legislador em 2003 não prestigiou a dosimetria da pena, uma vez que as multas são aplicadas em seus valores fixos determinados no tipo infracional.

Não há previsão de patamares mínimos e máximos de aplicação das multas que permita tanto à Previc, em decisão de primeira instância, quanto à CRPC, em sede recursal, a individualização da pena. Ou seja, dificilmente o processo sancionador conseguirá aplicar uma pena apurando-se efetivamente a medida da culpabilidade mediante análise fundamentada dos fatos. O que acontece na prática é o seguinte: tanto o analista, que proferiu voto numa sessão, quanto o AETQ - Administrador Estatutário Tecnicamente Qualificado, que assinou o relatório de investimento, recebem a mesma penalidade.

---

<sup>76</sup> O artigo 102, do Decreto 4.942 é o único que apresenta patamares mínimo e máximo de aplicação da penalidade de multa.

Art. 102. Exercer atividade própria das entidades fechadas de previdência complementar sem a autorização devida da Secretaria de Previdência Complementar, inclusive a comercialização de planos de benefícios, bem como a captação ou a administração de recursos de terceiros com o objetivo de direta ou indiretamente, adquirir ou conceder benefícios previdenciários sob qualquer forma.

Penalidade: **multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais)** e inabilitação pelo prazo de dois a dez anos.

Revista de Direito: Trabalho, Sociedade e Cidadania. Brasília, v.10, n.10, jan./jun., 2021.



Seguem abaixo os dados das 2 principais capitulações nas autuações da Previc nos últimos 4 anos:

Art. 64, do Decreto 4.942/2003	Aplicar os recursos garantidores das reservas técnicas, provisões e fundos dos planos de benefícios em desacordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional.  Penalidade: <b>multa de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)</b> , podendo ser cumulada com suspensão pelo prazo de até cento e oitenta dias ou com inabilitação pelo prazo de dois a dez anos.	49 autuações	80%
Art. 110, do Decreto 4.942/2003	Art. 110. Violar quaisquer outros dispositivos das Leis Complementares nos 108 e 109, de 2001, e dos atos normativos regulamentadores das referidas Leis Complementares.  Penalidade: <b>multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais)</b> , podendo ser cumulada com suspensão pelo prazo de até cento e oitenta dias ou com inabilitação pelo prazo de dois anos até dez anos.	3 autuações	5%
		Total de autuações: 60	

Fonte: Previc/2022. Elaboração própria.

## 2.1.7 Ausência de qualificação técnica do administrador do fundo.

Muito embora a Lei Complementar 109/2001 tenha disciplinado que os membros do conselho deliberativo ou do conselho fiscal devem atender a requisitos mínimos de habilitação <sup>77</sup>, qualquer participante do fundo que se sentisse minimamente competente para administrar um fundo de pensão por possuir certa experiência na área financeira, por exemplo, poderia tomar posse no cargo.

<sup>77</sup> Art. 34, §3º, da LC 109/2003

Pode parecer óbvio, mas o argumento mais refutado na Câmara de Recursos é de que o AETQ - Administrador Estatutário Tecnicamente Qualificado, por ausência de conhecimento técnico, não estava convicto da decisão de investimento por ele comandada e que, culposamente, incorreu em erro ao avaliar de forma precipitada e negligente a operação financeira que, adiante, culminaria no prejuízo milionário à Entidade.

Diante dessa contumaz situação, foi necessário a edição de normativo interno com rebatimento do dispositivo legal, para reforçar ainda mais a necessidade de atendimento de requisitos mínimos para posse no cargo de membro da diretoria-executiva, do conselho fiscal e do conselho deliberativo. A matéria foi disciplinada pela Resolução CNPC nº 39, de 30 de maio de 2021<sup>78</sup> que dispõe sobre os processos de certificação, de habilitação e de qualificação no âmbito das entidades fechadas de previdência complementar.

A necessidade de normativo interno de 2021 para reforçar o que a Lei Complementar já previa desde 2001 quando de sua publicação, nos demonstra que, de fato, o assunto não é tão óbvio assim e as razões são simples: o Estado não possui braços suficientes para alcançar aquilo que a legislação o impõe a cumprir, já que o custo do direito de prevenir condutas irregulares e favorecer o bom funcionamento das entidades é altíssimo, por não dizer intangível. E além da questão de falta de efetivo de servidores para atuar nas diversas frentes, que, no caso em análise, no limite, deveria teoricamente fiscalizar todos os currículos, de todos os dirigentes, de todas as entidades fechadas, há ainda a questão orçamentária, recurso escasso e senão o maior limitador do alcance Estatal.

---

<sup>78</sup> Cf. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cnpc-n-39-de-30-de-marco-de-2021-315795402#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20os%20processos%20de,entidades%20fechadas%20de%20previ d%C3%Aancia%20complementar>.

Não se trata de eximir a atuação estatal sob o manto da reserva do possível, nem levar a análise para a dicotomia entre essa e o mínimo existencial. Trata-se aqui de algo mais simples: a redução da subjetividade das leis, para adoção de melhores decisões pelo Estado. De fato, a LC 109/2001 já havia passado o recado no sentido de dizer o mínimo necessário para o gestor bem intencionado, por outro lado, passaram-se 20 anos até que a Resolução CNPC nº 39/2021, uma norma infralegal situada na base da pirâmide<sup>79</sup>, baixasse o nível de subjetividade e de interpretações sobre o que seria por exemplo “comprovada experiência no exercício de atividades nas áreas financeira, administrativa, etc” (art. 35, §3º, I da LC109/2001).

## 2.1.8 Estatística das decisões da Previc que são reformadas em sede recursal

Como último fator a se avaliar possível aumento na eficiência do processo sancionador, optou-se por trazer para esse estudo os dados da Secretaria-Executiva da Câmara de Recursos de Previdência Complementar acerca do percentual de reversão das decisões, bem como os valores revertidos, no período de 2015 a 2020:

ANO	PERCENTUAL DE REVERSÃO	DE QUANTIDADE DE DECISÕES REVERTIDAS	DE VALOR REVERTIDO
2015	11,8%	4	R\$ 547.996,78
2016	58,3%	7	R\$ 688.226,32
2017	21,4%	6	R\$ 296.945,97
2018	38,9%	7	R\$ 365.037,61
2019	36,7%	18	R\$ 2.030.969,07
2020	28,6%	4	R\$ 320.905,23

Fonte: Secretaria-Executiva da CRPC. Elaboração Própria (2022)

<sup>79</sup> de Kelsen.

Por percentual de reversão, entende-se a taxa percentual de decisões, individualmente consideradas por autuado, que foram reformuladas em sede recursal naquele ano, e o valor revertido representa o valor de multa que o autuado teria que pagar caso a decisão de primeira instância não tivesse sido modificada.

Analisando-se o percentual de reversão no período indicado na tabela, verifica-se uma taxa geral de 32,6%. Em outras palavras, de todos os autos de infração que foram submetidos à Câmara de Recursos de Previdência Complementar, a terça parte tiveram suas decisões reformuladas, o que nos sugere um percentual considerável em que se demonstrou entendimentos divergentes entre Previc e CRPC.

Importante registrar que, ao se buscar eficiência nas decisões da CRPC, não significa dizer que o processo deve subir redondo do ponto de vista do órgão recursal para o rebatimento dos fundamentos apresentados pelo órgão *a quo* e manutenção nos estritos termos<sup>80</sup>. Mas a diferença de posicionamentos, sobretudo quando estes são diametralmente opostos, deve ser mitigada, de maneira que o processo como um todo não se torne um cabo de guerra em que o autuado se encontre no meio questionando-se acerca de sua (in)segurança jurídica.

### 3. ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO

A análise econômica do direito é uma abordagem juseconômica recente que une a aplicação de métodos econômicos, em especial da microeconomia, às mais diversas questões jurídicas.

---

<sup>80</sup> Dizer isso seria aplicar ao processo sancionador o recém-inaugurado capítulo XI-A da Lei 9784/99, que trata da decisão coordenada quando as decisões administrativas exigem a participação de 3 ou mais setores, órgãos ou entidades. Sabemos que há vedação expressa. (art. 49-A, §6º, inciso II, Lei 9784/99). Vide [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm)

Nesse sentido, é plenamente possível a análise de um fenômeno sob, de um lado, a ótica legal, que disciplina e regula o comportamento humano pelo poder de polícia administrativa, e de outro lado, pela ótica econômica, área do conhecimento que também estuda o comportamento humano, no entanto, com foco na análise da tomada de decisões em um mundo de recursos escassos, incluindo-se aí os recursos monetários da administração pública.

Análise Econômica do Direito tem o objetivo, portanto, de estender o alcance do direito para o ponto de vista microeconômico, aperfeiçoando a aplicação das normas, objetivo este do presente artigo.

Para definir com mais respaldo a análise econômica do direito, apresento as considerações expostas por Ivo Teixeira Gico Jr., Doutor em economia pela Universidade de Brasília e Doutor em direito pela Universidade de São Paulo:

a ciência econômica, antes associada apenas àquela parte da atividade humana que chamamos normalmente de economia ou mercado, hoje investiga um amplo espectro de atividades humanas, muitas das quais também são estudadas por outras ciências sociais como a ciência política, a sociologia, a antropologia, a psicologia e, como não poderia deixar de ser, o direito. É essa interação entre direito e economia que se convencionou chamar de análise econômica do direito ou AED (GICO JÚNIOR, 2020. p. 37).

O tema também ganhou contribuição do Excelentíssimo Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luiz Fux, e de Bruno Bodart, Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, autores do livro "Processo Civil e Análise Econômica", do qual se extrai o seguinte trecho:

A análise econômica do Direito vai além da mera interseção entre a Economia e o campo jurídico. Cuida-se, na realidade, da expansão do método científico, hoje amplamente adotado no estudo da Economia, para o desenvolvimento do pensamento jurídico, ainda fortemente influenciado pela dogmática e pelo método exegético (FUX; BODART, 2021, p. 2-3).

Conforme retratam os autores supramencionados, é justamente desse misto desorganizado de argumentos teóricos e sem preocupação metodológica que se originam as teses jurídicas. Estas que, por sua vez, servirão de base tanto para proliferação de ordenamentos infralegais (como no caso das diversas instruções normativas do poder executivo) quanto para decisões práticas com consequências econômicas reais nas vidas das pessoas.

Em outras palavras, um operado do direito que ignora a implicação matemática ao desenvolver sua tese jurídica, apresenta ao mundo um produto sem ter minimamente uma noção prática dos seus efeitos.

Pois bem. Se a análise econômica do direito busca compreender o comportamento humano na tomada de decisões do ponto de vista do bem-estar social nada mais conveniente do que comparar a efetividade da tomada de decisões administrativas que: i) na causa, investigam malversação de dinheiro de fundo de pensão, e ii) no conseqüente, aplicam multas milionárias aos autuados.

Mas antes de adentrarmos na análise a que se propõe esse artigo, importante delimitar qual produto final estamos perseguindo quando falamos em "eficiência de uma decisão administrativa".

Por eficiência entende-se a capacidade de produzir o melhor resultado possível considerando a escassez dos recursos, e daí a pertinência de analisarmos a eficiência das decisões da CRPC ao lado do custo desse direito.

No entanto, o cerne da questão sobre como as decisões da Câmara geraria maior bem-estar social não pode ser respondido com base no conceito de eficiência

produtiva, cujas métricas são a produtividade<sup>81</sup> e a economicidade<sup>82</sup>. Em verdade, a questão objeto desta análise deve ser observada sob a ótica da eficiência alocativa.

A eficiência alocativa, nas palavras de Ivo Gico Jr, “discute a utilidade extraída do produto resultante do processo produtivo”. Portanto, haverá eficiência alocativa numa decisão administrativa sancionadora quando: i) além da decisão ter sido a melhor escolha para o caso em concreto, ii) houver uma preocupação com o retorno ou utilidade pública que será extraída pela população, aqui entendo pela segurança jurídica dos processos, a efetiva prestação do serviço público e o fortalecimento do seguimento de previdência complementar.

### 3.1 Análise econômica do direito sob a ótica prática

O conhecimento científico sem a prova da teoria sugerida se torna uma sequência de elocubrações. Portanto, colocar em prática a análise teórica, além de reforçar a própria evidência em si, serve para detalhar o processo metodológico, diga-se, o passo-a-passo utilizado para alcançar tais implicações.

Para compreendermos a análise econômica do direito sob uma ótica prática, podemos nos referenciar na teoria da escolha racional, que tem como base a tomada de decisão mais racional considerando-se determinado contexto.

Sendo assim, nesse tópico tentou-se realizar a seguinte tarefa: após definir os pilares que sustentam a teoria da escolha racional (parte teórica), tentaremos explicar o passo-a-passo, ou seja, o método da aplicação da referida teoria num exemplo prático que envolverá algum contexto inerente à CRPC.

Pois bem. Passemos à definição.

<sup>81</sup> Produzir mais com a mesma quantidade de recursos

<sup>82</sup> Produzir o mesmo com menos recursos

O primeiro pilar da teoria da escolha racional é a preferência. Todo agente, uma vez que tenha conhecimento das opções que lhe é oferecido, possui a capacidade de escolher com base nos seus interesses.

O segundo pilar é a completude, ou seja, todo agente é capaz de ordenar as suas preferências, estabelecendo assim as suas prioridades. Portanto, diante de 3 opções conhecidas pelo agente, será possível elencá-las de forma a estabelecer uma relação de hierarquia ou prioridade entre elas.

O terceiro pilar é a transitividade, que se refere ao encadeamento lógico da tomada de decisão. Ou seja, uma vez que lhe é apresentado um cenário, o agente analisa as opções conforme seus interesses (1º pilar), ordenar as opções conforme suas preferências (2º pilar) e, a partir daí, espera-se que o agente se vincule aos seus próprios argumentos e mantenha a relação lógica entre suas decisões, para que não haja hiato de expectativas<sup>83</sup>.

Pois bem. Trazendo os pilares da Teoria da Escolha Racional para dentro da CRPC, numa situação em que, por exemplo, a autoridade fiscalizadora, em sua atividade de rotina tenha elencado, com base nos interesses da administração, o cronograma de fiscalização e tenha emitido parecer de regularidade em determinado investimento (situação apresentada no item 2.1.3.2). Uma vez identificado prejuízo no fundo ocasionado pelo referido investimento outrora cancelado, e sem ter havido nenhum fato novo entre a data da emissão do parecer de regularidade e o prejuízo financeiro, a lavratura de auto de infração com base em investimento uma vez tido como regular afrontaria a Teoria da Escolha Racional, eis que geraria a consequente frustração da expectativa.

---

<sup>83</sup> Expressão tomada emprestada de Ivo Gico Júnior.

Revista de Direito: Trabalho, Sociedade e Cidadania. Brasília, v.10, n.10, jan./jun., 2021.



## 3.2 O custo do direito à seguridade

As decisões administrativas que visam melhor proteger os direitos dos participantes de plano de previdência complementar só acontecem porque existe toda uma estrutura, tanto lógica quanto física.

Analisando a CRPC como uma prestação de serviços e, se considerarmos os custos desta prestação, poderíamos até cogitar no retorno do investimento com máquinas e equipamentos utilizados nas sessões da CRPC como uma espécie de formação bruta de capital fixo<sup>84</sup> ou então que a aceitação do título de conselheiro é um encargo *pro bono*, exercido voluntariamente e que, portanto, não haveria custos na ocupação do cargo.

No entanto, ao conciliar os conceitos de eficiência alocativa na análise econômica da prestação desse serviço à sociedade, verifica-se que a análise do custo do direito à seguridade complementar não se restringe à verificação da eficiência na análise de um processo em si, mas no ganho social que o exercício desse direito trouxe para o seguimento de previdência complementar.

Em outras palavras, a adoção de um procedimento sinérgico e preocupado com a eficiência alocativa em seus resultados tenderia à diminuição da quantidade de demandas submetidas ao órgão recursal. E no limite, projetando-se o cenário ideal, teríamos a atividade fiscalizadora exercendo seu viés educativo, preditivo e com maior adoção de medidas correccionais de admoestação, como a advertência, a não lavratura de auto mediante correção de ato ou a celebração de TAC's, por exemplo.

Alcançar o paradigma quase utópico da eficiência alocativa na seguridade social é um esforço de todos os países do globo. A título de exemplo, segue abaixo

---

<sup>84</sup> FBKF - a formação bruta de capital fixo mede o aumento de bens de capital e divide-se em quatro grupos: construção, máquinas e equipamentos, propriedade intelectual e outros.

Revista de Direito: Trabalho, Sociedade e Cidadania. Brasília, v.10, n.10, jan./jun., 2021.

uma tabela do Orçamento dos Estados Unidos de 1996, retirada do livro "O custo dos direitos", de Stephen Holmes. A tabela fornece algumas informações sobre a quantia gasta com várias atividades e instituições no Estado Americano.

Em que pese não permitir que se especifique o custo dos direitos sob a ótica alocativa, é possível ter noção de quanto os americanos gastavam à época para exercer diversas atividades bem como para proteger os respectivos direitos.

ATIVIDADE OU INSTITUIÇÃO	DÓLARES (EM MILHÕES)
<b>1. Funcionamento do sistema judiciário</b>	
Tribunal Recursal dos Estados Unidos	303
Tribunal Tributário dos Estados Unidos	33
Tribunais Distritais	1.183
Comissão de Sentenciamento dos Estados Unidos	9
Suprema Corte dos Estados Unidos	26
Atividades jurídicas do Ministério da Justiça	537
Corporação de Serviços Jurídicos	278
Programa de redução de crimes violentos	30
Despesas com presidiários federais	351
Tribunal Recursal dos Veteranos	9
Sistema prisional federal	2.465
<b>2. Monitoramento do governo</b>	
Secretaria de Ética do Governo	8
Contadoria Geral	362
Comissão Eleitoral Federal	26
<b>3. Facilitação dos arranjos de mercado</b>	
Comissão de Valores Mobiliários	103
Comissão Federal de Comércio	35
Inspeção de plantas e animais	516
Segurança e inspeção alimentar	545
Comissão de Segurança dos Bens de Consumo	41
<b>4. Proteção dos direitos de propriedade</b>	
Proteção de patentes e marcas registradas	82
Socorro e seguro contra calamidades	1.160
Gestão federal de emergências	3.614
Empréstimos após calamidades comunitárias	112
Gestão e proteção de florestas	1.283
Atividades imobiliárias	68
Fundo para a América rural (apoio à agricultura)	100
Gestão de registros ligados à propriedade	203

<b>5. Defesa nacional</b>	
Salários e ajudas de custo dos oficiais do Exército	5.808
Salário e ajudas de custo do pessoal alistado	12.457
Salário e ajudas de custo dos cadetes	35
Benefícios e serviços dos veteranos	3.830
Subsistência do pessoal alistado	769
Total de obrigações militares do Ministério da Defesa	20.497
<b>6. Educação</b>	
Gastos educacionais, p. ex. educação estadual e municipal	530
Educação básica, secundária e vocacional	1.369
Comissão de Iguais Oportunidades de Emprego	233
<b>7. Distribuição de renda</b>	
Administração do programa de vale-alimentação	108
Assistência alimentar e nutricional	4.200
Administração da Seguridade Social	6.148
<b>8. Proteção ambiental</b>	
Agência de Proteção Ambiental	41
Lei do Ar Limpo	217
Resíduos tóxicos	159
Pesticidas	64
Conservação de recursos naturais	644
Qualidade da água	244
<b>9. Outros</b>	
Impressão de publicações do governo	84
Serviço postal	85
Administração dos Arquivos e Registros Nacionais	224
Conselho Nacional de Relações de Trabalho	170
Comissão de Revisão de Segurança e Saúde	8
Secretaria do Censo	144

Fonte: Stephen Holmes (2019).

Percebe-se que, depois da defesa nacional, não há gasto maior para o Estado Americano do que oferecer o direito à seguridade social.

No ranking do terceiro maior custo do Estado, só perdendo para gastos relacionados à folha de pagamento dos militares, tais dados do sistema previdenciário americano nos revelam duas questões importantes: a relevância da seguridade para o Estado e o custo na manutenção desse direito.

## 4. AED APLICADA À CRPC: POSSÍVEIS IMPLICAÇÕES PRÁTICAS NA UTILIZAÇÃO DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO

Identificar as possíveis alternativas normativas aptas a aumentar eficiência do processo, com foco numa análise de custo-benefício é o que se pode esperar na análise econômica do direito aplicada, por exemplo, às situações elencadas no capítulo 2 deste artigo.

Considerando que já se sabe o objetivo da CRPC, bem como o teor de seus normativos reguladores, a AED positiva se prestará a auxiliar no método, no processo, ou seja, como poderia ser alcançado esse resultado ideal.

Pois bem. Para melhor compreensão de como as possíveis soluções se relacionariam com as incongruências apontadas no processo, optou-se por dividir este tópico em dois subgrupos.

### 4.1 Alteração do Decreto nº 4.942, de 30 de dezembro de 2003.

Em que pese a proposta de alteração do Decreto que regulamenta o processo administrativo da CRPC não ser tarefa simples, eis que demanda o cumprimento de rito interno para aprovação ministerial de nova minuta, análises de diversos setores da PGFN, SAJ e, sobretudo, aprovação Presidencial do texto proposto, ainda assim, tal medida poderia otimizar a eficiência das decisões proferidas no âmbito da CRPC, salvo melhor juízo, se assim dispuser:

- i) Inclusão de *rang* nas penalidades, para a melhor individualização da pena;
- ii) Ajustes formais, relativos a alterações nas nomenclaturas, para se adequar aos termos atualmente empregados e reduzir as lacunas normativas;

- iii) Inclusão da preclusão administrativa, para impor certos limites ao saneamento processual por parte da administração pública, atentando-se para matérias de ordem pública e das convalidações de atos estritamente formais ou cuja competência não seja exclusiva;
- iv) Prever Embargos de Declaração da decisão da Diretoria Colegiada da Previc, de forma a evitar movimentar a aparato administrativo para análise de recursos pautados na obscuridade da decisão de 1º grau.
- v) Revogação do art. 110 do Decreto 4.942/03, por não apresentar a indicação precisa da conduta infracional que se pretende coibir;
- vi) Rever os tipos infracionais previstos na norma para melhor refletir a conduta praticada pelo infrator, uma vez que quase todas as infrações são capituladas em um único tipo infracional (art. 64 - Aplicar os recursos garantidores das reservas técnicas, provisões e fundos dos planos de benefícios em desacordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional.)
- vii) Excluir dispositivos procedimentais e delegar que essa temática será disciplinada por intermédio de instrução normativa a ser editada pela Previc, por se tratar de matéria de cunho operacional que não definem aspectos normativos ou processuais, os quais serão melhor definidos e acompanhados pelo órgão responsável pela supervisão e fiscalização do segmento;

## 4.2 Restrição à composição do colegiado

Conforme regimento interno, a CRPC é integrada por quatro servidores titulares de cargos de provimento efetivo, com exercício no atual Ministério do Trabalho e Emprego, incluindo-se suas autarquias (Previc e Instituto Nacional do Seguro Social - INSS), por um representante das entidades fechadas de previdência complementar, um representante dos patrocinadores e instituidores de planos de benefícios das entidades fechadas de previdência complementar e um representante dos participantes e assistidos de planos de benefícios dessas entidades fechadas de previdência complementar.

Além disso, importante mencionar que, nos termos do RI da CRPC, o Presidente, além de votar, possui o privilégio do desempate.

Sendo assim, com o intuito de reduzir o efeito de generalização das decisões, bem como as diversas ocasiões de declaração de impedimento de conselheiro que já havia se manifestado no processo em instância inferior, sugere-se a vedação à indicação dos auditores da Previc na composição da CRPC.

Salvo melhor juízo, nesta fase do processo administrativo, a participação dos auditores da Previc seria mais eficiente e ilesa de questionamentos quanto à orientação corporativista, caso atuassem numa espécie de "amicus curiae", ficando à disposição do conselho para esclarecer eventuais procedimentos adotados no curso do processo.

## **Considerações finais**

Sendo a previdência complementar de origem privada (contratual e facultativa), é importante fazer expressa menção à autonomia da vontade que deve prevalecer na relação disposta entre as partes integrantes do contrato, sejam eles participantes, assistidos, patrocinadores ou a própria entidade responsável pela administração e execução dos planos.

Nesta esteira, importa mencionar que a administração desse tipo de recurso deve receber grau dobrado de cautela, primeiro porque se trata de valores previdenciários, além disso, a administração de recurso financeiro de terceiro deve seguir rigorosa análise de risco e cumprimento das determinações do Conselho Monetário Nacional, sem mencionar as Resoluções do CNPC.

Sendo assim, buscou-se trazer neste artigo uma abordagem sobre a análise econômica do direito à seguridade e o custo de mantê-la, com foco no processo

administrativo para apuração de responsabilidade por infração à legislação no âmbito do regime da previdência complementar, operado pelas entidades fechadas de previdência complementar, de que trata o art. 66 da Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001.

Nesse sentido, algumas incongruências foram identificadas no processo sancionador como possíveis pontos que estariam estagnando o potencial produtivo das decisões na CRPC.

E, portanto, como proposta deste artigo, foram destacadas sugestões que se vislumbram, a partir da AED, aptas a aumentar a eficiência do processo sancionador, com foco numa análise de custo-benefício alocativo.

## Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001. Disponível em

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp109.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp109.htm)

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.942, de 30 de dezembro de 2003. Disponível em

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4942.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4942.htm)

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.123, de 3 de março de 2010. Disponível em

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7123.htm)

\_\_\_\_\_. Regimento Interno da Câmara de Recurso em Previdência Complementar, anexo da Portaria MPS nº 282, de 31 de maio de 2011. Disponível em

<https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/camara-de-recursos-da-previdencia-complementar-2013-crpc/arquivos/regimento-interno-crpc-2021-atualizado-e-compilado-1.pdf>

GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. **Análise Econômica do Processo Civil**. Indaiatuba/SP: Foco, 2020.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. **O custo dos direitos**. São Paulo: Martins Fontes, 2019.