



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR
COORDENAÇÃO GERAL DE CONSULTORIA E ASSESSORAMENTO JURÍDICO

PARECER n. 00013/2024/CGCJ/PFPREVIC/PGF/AGU

NUP: 44011.010552/2023-77

INTERESSADOS: ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E OUTROS

ASSUNTOS: PREVIDÊNCIA PRIVADA

EMENTA: ALTERAÇÃO DE REGULAMENTO DE PLANO DE BENEFÍCIOS. CARTEIRA DE PECÚLIOS -CAPEC, ORIUNDA DA ANTIGA CAIXA DE MONTEPIOS DOS FUNCIONÁRIOS DO BANCO DO BRASIL, POSTERIORMENTE CONVERTIDA NA PREVI. QUESTIONAMENTO A RESPEITO DA NATUREZA PREVIDENCIÁRIA DO PLANO E DE SUA COMPATIBILIDADE COM A LEGISLAÇÃO EM VIGOR. INEXISTÊNCIA DE DEFINIÇÃO LEGAL SOBRE O CARÁTER PREVIDENCIÁRIO DE UM PLANO, ALIADA À COMPATIBILIDADE COM O ESQUEMA PROTETIVO DE NECESSIDADES SOCIAIS QUE OCASIONAM DESEQUILÍBRIO NO ORÇAMENTO FAMILIAR DE TRABALHADORES. SITUAÇÃO EXCEPCIONAL PLENAMENTE CONSTITUÍDA SEGUNDO A ORIENTAÇÃO GERAL DA ÉPOCA E QUE VEM SENDO MANTIDA HÁ MAIS DE CEM ANOS, A INVIAZILIZAR SUA REVISÃO.

I- Ainda que seja absolutamente excepcional a existência de plano de benefícios prevendo exclusivamente pecúlios, força é reconhecer que não há ainda hoje, a rigor, uma definição na lei ou mesmo em normas dos órgãos reguladores dos segmentos aberto e fechado a respeito dos limites daquilo que se pode e do que não se pode ter como essencialmente “previdenciário”;

II- Plano ademais que não parece ter sua estrutura dada pela regulação própria da legislação securitária, e que não está nem nunca esteve, ao longo de sua vasta existência, submetido à fiscalização da SUSEP, mas sim do órgão fiscalizador da previdência complementar fechada, hoje representado pela PREVIC; e

III- Plano de benefícios notoriamente atípico, de origem centenária, confeccionado numa época em que não havia questionamento perante a legislação de regência (muito anterior não apenas à LC nº 109, de 2001, como também à pioneira lei que anteriormente regulou de forma ampla a previdência complementar no Brasil, a Lei nº 6.435, de 1977, e mesmo ao antigo Código Civil de 1916), inexistindo igualmente notícia de qualquer problema ou irregularidade no funcionamento do plano, circunstâncias que autorizam o enquadramento do caso na excepcionalíssima previsão do art. 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro -LINDB (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942), impeditivo da invalidação de “situações plenamente constituídas”.

RELATÓRIO

1. Trata-se de **consulta jurídica** encaminhada pela **Diretoria de Licenciamentos -DILIC**, que chegou a esta Coordenação-Geral de Consultoria e Assessoramento Jurídico (CGCJ), desta Procuradoria Federal junto à PREVIC, para manifestação sobre a possibilidade jurídica, ou não, de aprovar o pedido que lhe foi dirigido pela PREVI -Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil, para **alterar** alguns artigos do vigente **Plano da** chamada **Carteira de Pecúlios (CAPEC)**, que tem sua *remota origem situada no ano de 1904* e cujos benefícios são custeados por contribuições exclusivas dos seus participantes (não há contribuições patronais, ou seja, não há a rigor patrocínio), operando o plano sob regime de repartição simples (ou seja, sem capitalização, sem pré-financiamento mediante formação de reserva matemática).

2. As alterações pretendidas pela PREVI, que administra a CAPEC, foram classificadas pela própria EFPC solicitante (cf. fls. 2/4 do seu Expediente Explicativo anexado na sequência 2 do processo digital) como respeitantes a três ordens de fator: (1) condições para adesão ao plano; (2) pecúlios e contribuições previstos; e (3) outras alterações.

3. Mas de um modo geral, naquilo que mais de perto interessa à presente consulta (que é, por assim dizer e como logo se verá, *veiculadora de dúvida jurídica global, não analítica de cada uma das alterações*), pode-se dizer que se destacam, entre as alterações solicitadas, aquelas atinentes às condições para adesão ao plano, basicamente visando *ampliá-las* em duas

frentes. Uma na medida em que hoje somente dele podem participar da CAPEC os empregados do Banco do Brasil ou da própria EFPC, sejam ou não participantes dos planos previdenciários para eles voltados (Planos 1 e 2), além de seus cônjuges ou companheiros, e está-se, sob um ponto de vista *ampliativo subjetivo* por assim dizer, pretendendo que também possam se vincular ao plano participantes originários de outros planos de benefícios administrados pela PREVI diversos daqueles, caso dos planos previdenciários patrocinados voltados a empregados dos bancos incorporados pelo Banco do Brasil e dos planos instituídos (é este o caso do Previ Família, voltado sobretudo para familiares com determinado grau de parentesco com os associados da PREVI). Numa segunda frente, sob um enfoque *ampliativo objetivo* agora (do objeto da contratação, digamos), está-se desvinculando a obrigatoriedade hoje vigente de que somente se possa adquirir o pecúlio por invalidez e/ou o pecúlio especial (do cônjuge/companheiro) caso o participante seja primeiro contratante do pecúlio por morte, de modo a tornar flexível e independente a aquisição de qualquer um desses produtos.

4. **AdeMais**, merece destaque também, dentre a totalidade de alterações propostas, o **tom mais flexibilizante** que se pretende dar o regulamento da CAPEC, na medida em que algumas modificações consistem em retirar certas previsões que hoje estão no regulamento para que sejam elas definidas fora dele, diretamente por atos do Conselho Deliberativo da EFPC (p. ex., relação de doenças impeditivas ou que tornem exigível atestado específico de saúde para contratação; definição das faixas etárias para cobrança de contribuições, etc; e até mesmo a criação de novos pecúlios ou "modalidades" de pecúlio) e também se pretende permitir no regulamento que a PREVI possa inclusive contratar produtos junto ao mercado segurador, ressegurador ou junto a empresas especializadas, visando oferecimento de serviços adicionais aos participantes da CAPEC.

5. No Despacho SEI/PREVIC nº 0640682 (**sequência 8** do processo eletrônico), a **DILIC questiona** a própria *natureza previdenciária* de um plano **exclusivo** de pecúlios, afirmando que ele teria *natureza de contrato de seguro*, trazendo em reforço desse entendimento decisões do Superior Tribunal de Justiça. Além disso, apontou-se que não se está diante de um plano patrocinado (não há contribuições patronais, repita-se) e que nem mesmo se amoldaria ele ao conceito legal de plano de benefícios associativo ou de instituidor. Disso tudo resultaria, em princípio, a própria inaplicabilidade da LC nº 109, de 2001 e mesmo a *impossibilidade de existência do plano no universo do sistema de previdência complementar fechada e assim dentro da esfera de competência legal de licenciamento e fiscalização pela PREVIC*.

6. Todavia, a própria DILIC pondera estar-se diante de uma *situação consolidada há muitos anos* e que abarca milhares de participantes, questionando então se não seria o caso de reconhecer a inviabilidade jurídica de se invalidar tudo agora, *embora ressalvando a possível impossibilidade de ao menos não se consentir com as alterações de tom ampliativo do plano*, o que evitaria gerar “um ciclo infundável, no qual a existência do plano seria continuamente perpetuada”.

7. Para melhor elucidação daquilo que se acaba de resumir, vale a pena reproduzir aqui tais questionamentos feitos pela DILIC e as quatro questões que ao final são objetivamente formuladas a esta Procuradoria Federal (grifos nossos):

5. Trata-se, portanto, de um plano que não se enquadra como plano Patrocinado – e tampouco como plano Instituído - e oferece apenas os benefícios de Pecúlio, **não se caracterizando como plano de benefícios previdenciários**. Nesse ponto, mister se faz registrar que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é no sendo de que o pecúlio, seja por morte, seja por invalidez, **tem natureza contratual de seguro** (STJ - AgInt no REsp 1384942-RN, AgInt no REsp 1831741-SP, REsp 1713147-MG, AgRg no AREsp 625973-C). Assim, no sistema fechado de previdência complementar, o pecúlio é, geralmente, oferecido de forma adicional aos benefícios de renda, não sendo usual a existência de plano que o ofereça de forma exclusiva.

6. Dessa forma, depreende-se que se trata de **um plano sui generis, não previsto (na forma e no conteúdo) no arcabouço normativo vigente**, o que traz à tona algumas questões relevantes, tais como:

O CAPEC, em **não se enquadrando como plano patrocinado ou plano instituído** (nos termos do art. 12 da LC nº 109/2001), pode ter a sua **existência continuada com ciência e anuênciam da Previc?** Ao oferecer exclusivamente o pecúlio e, portanto, não se enquadrar como plano de benefícios previdenciários, pode ter a sua existência continuada com ciência e anuênciam da Previc? Dada a natureza de seguro do pecúlio, **competé à Previc supervisionar (englobando aqui o "fiscalizar" e o "licenciar") o CAPEC?**

7. Nesse ponto, é importante registrar o entendimento desta DILIC no sendo de que, embora o CAPEC tenha uma característica peculiar e, s.m.j, em desconformidade com a legislação/jurisprudência atual, conforme abordado no item 5, trata-se de um plano formalmente previdenciário, reconhecido pela então SPC e atualmente pela Previc, e tem sido objeto de supervisão deste órgão, tanto em termos de licenciamento quanto de fiscalização. **Trata-se, portanto, de situação consolidada que abarca milhares de pessoas e cumpre uma função social junto aos seus participantes.**

8. Entretanto, se por um lado entende-se ser possível a convivência com o CAPEC na sua forma atual, em razão do contexto histórico aqui trazido no item 2, por outro lado, **compreende-se que a "desconformidade" não deve ser expandida, ou seja, as alterações pretendidas pela Entidade, no sentido de expandir o acesso à Carteira de Pecúlios (art. 6º) a um novo público e permitir a criação de novo pecúlio ou modalidades de pecúlio, não encontram respaldo normativo e sua aprovação acabaria gerando um ciclo infundável, no qual a existência do plano seria continuamente perpetuada.**

9. Ainda, em relação à possibilidade da EFPC **contratar o mercado segurador ou ressegurador para oferecer serviços adicionais** aos participantes, entende-se, a priori, que além de tal previsão ir de encontro ao que dispõe o art. 32 da Lei Complementar nº 109/2001, também estaria fortalecendo uma atuação da entidade - prestação de serviços - que nem ao menos deveria existir.

10. Isto posto, solicita-se posicionamento jurídico para as perguntas a seguir:

a) O CAPEC, em **não se enquadrando como plano patrocinado ou plano instituído** (nos termos do art. 12 da

b) Nessa mesma linha, ao oferecer exclusivamente o pecúlio e, portanto, não se enquadrar como plano de benefícios previdenciários, o plano em comento pode ter a sua existência continuada com ciência e anuência da Previc?

c) Dada a natureza de seguro do pecúlio, compete à Previc supervisionar (englobando aqui o "fiscalizar" e o "licenciar") o CAPEC?

11. Em sendo a resposta aos itens anteriores no sentido afirmativo, pergunta-se ainda:

a) São juridicamente aceitáveis os entendimentos expostos nos itens 8 e 9?

8. Entrando nesta Procuradoria Federal, o processo foi inicialmente distribuído a outro membro que, fundamentamente, se deu por suspeito com amparo na lei, razão pela qual foi feita sua redistribuição, chegando o caso para nossos cuidados.

9. Eis a síntese do essencial. Passemos à análise do caso.

FUNDAMENTAÇÃO

10. É certo que não é usual no sistema a existência de plano de benefícios contendo *apenas e tão-somente a previsão de pecúlios*. Mais que isso, pode realmente ser questionada – como fez a DILIC em seu bem lançado Despacho de seq. 8– a compatibilidade de um plano com tal característica diante das disposições que a LC nº 109, de 2001 traça para os planos de EFPC, na medida em que, como bem apontou a unidade consultante, ela prevê a existência de um patrocinador ou de um instituidor e não há nenhuma dessas características no caso em tela, assim como também se poderia argumentar que a lei prevê a existência de institutos mínimos obrigatórios aos planos fechados (arts. 14 e 15) que nem seriam compatíveis com a estrutura do plano de pecúlios em tela.

11. Considerando isso, igualmente, não é desarrazoado questionar – como fez a DILIC – se um plano exclusivo de pecúlios como é este CAPEC da PREVI não seria muito mais próximo de um arranjo segurador do que de um típico contrato de previdência complementar fechada. É certo, **no entanto, que o plano CAPEC não parece ter sua estrutura dada pela regulação própria da legislação securitária, e ademais é notório que ele não está nem nunca esteve, ao longo de sua vasta existência, submetido à fiscalização da SUSEP** (esteve sim foi pelo órgão fiscalizador da previdência complementar fechada, papel que hoje compete legalmente à PREVIC desempenhar, como não desconhece a DILIC em sua manifestação, ao referir-se à espécie como um “plano *formalmente* previdenciário”, “reconhecido [no passado] pela SPC e hoje pela PREVIC”).

12. Tem-se, assim, nos dizeres da própria consultante um plano exclusivo de pecúlio que está hoje (e desde há muito) formalmente enquadrado como um plano de previdência complementar administrado por entidade fechada, ainda que se esteja a questionar – fundamentalmente, repita-se – sua verdadeira natureza previdenciária.

13. Um contraponto, no entanto, merece ser feito aqui quanto a isso: embora haja referência na LC nº 109, de 2001 ao “caráter previdenciário” de um plano, a “benefícios previdenciários” ou mesmo diretamente à própria expressão “natureza previdenciária” (cf. arts. 2º, 3º, 19, 26, 32, 36, 40, 49, 67, 69), força é reconhecer que **não há ainda hoje, a rigor, uma definição legal** (ou mesmo em normas dos órgãos reguladores dos segmentos aberto e fechado) a respeito dos limites daquilo que se pode e do que não se pode ter como **essencialmente “previdenciário”**.

14. E talvez essa essência (a natureza) previdenciária possa ser localizada na cobertura (que, cremos, não se confundirá com a de um simples seguro) de eventos sociais, de contingências sociais, de riscos sociais que têm em comum o fato de que, quando de sua ocorrência no mundo concreto, geram para trabalhadores (isso é da essência previdenciária, desde a própria Constituição) situações de necessidade social, que se traduzem, necessariamente, como um desequilíbrio em seu orçamento familiar, seja porque a ocorrência daquele risco lhe gera uma **(i) perda ou diminuição de renda, presumida** (p. ex., na velhice e na presumida incapacidade ou dificuldade de se colocar no mercado) ou efetivamente **constatada** (p. ex., na invalidez ou no afastamento por incapacidade temporária ou maternidade), seja porque a ocorrência daquele risco social previsto ocasiona uma **(ii) maior despesa ao segurado ou seus familiares** (p. ex., o nascimento de um filho, a necessidade de fazer-se acompanhar por um cuidador para participantes incapazes de atos básicos do viver sem o permanente auxílio de outra pessoa, ou as despesas de funeral decorrentes da morte do provedor, para além da própria perda em si que a morte gera, etc.), em ambos os casos, repita-se, ocasionando um desequilíbrio em seu orçamento familiar. É justamente para buscar reequilibrar o orçamento familiar do trabalhador atingido por um dos riscos sociais previstos na lei (na previdência pública) ou no contrato, no regulamento do plano (no caso da previdência privada) que existem os benefícios previdenciários, sejam eles de pagamento mensal ou de pagamento único. Portanto, nesse sentido, **se considerarmos esse esquema teórico, pensamos, não seria absurdo identificar na previsão dos pecúlios que compõem o plano CAPEC, ao menos em tese, como previdenciários**.

15. Não é à toa, aliás, que a previsão de *pagamento de pecúlios* às pessoas designadas pelos trabalhadores *por meio dos montepíos* (como o Montepio Geral dos Servidores do Estado -MONGERAL, criado por Decreto não numerado em 22 de junho de 1835^[1]) ou mesmo o deste caso, que está relacionado àquilo que posteriormente viria a se “transformar” na PREVIC) estão intimamente ligados à própria história do surgimento da previdência social no Brasil (e a rigor, no mundo) e fizeram (e ainda excepcionalmente fazem) parte de muitos dos planos previdenciários, quer os de direito privado, quer os de previdência pública (p. ex., mesmo no caso do RGPS, havia a previsão de pecúlios por morte e invalidez e do chamado pecúlio de restituição de contribuições, previstos nos arts. 81 a 85 da Lei nº 8.213, de 1991, mas logo extintos pelas Leis ns. 9.032 e 9.129, ambas de 1995).

16. Diga-se ainda, em atenção ao que também foi levantado na consulta, que mesmo a natureza contratual securitária que o STJ tem dado inquestionavelmente em suas decisões aos pecúlios (como muito bem anotado pela manifestação da DILIC) tem sido feita não exatamente para determinar qual será o parâmetro de regulação e fiscalização do contrato em que o pecúlio é veiculado (que é o que está em questão na presente consulta). Nesses julgados o que está em questão, na maioria dos casos, é a consideração de que, sendo equiparado a seguro, o capital deixado aos filhos e cônjuges ou companheiros do falecido não poderá, segundo a regra do art. 794 do Código Civil [2], ser utilizado para apropriação visando ao pagamento de dívidas dos segurados (os instituidores do pecúlio) nem se submeterá à herança (escapando da tributação por transmissão *causa mortis*), pois se considera que tal capital já ingressou por direito próprio no patrimônio das pessoas designadas. Além disso, a maioria dos casos postos sob julgamento são referentes a entidades abertas de previdência que, nos termos do art. 73 da LC nº 109 [3], de 2001, sujeitam-se (elas, as EAPC, não as EFPC, pela literalidade do dispositivo ao menos) no que couber também à legislação aplicável às seguradoras.

17. Em suma, não estão tais decisões judiciais (ainda que oriundas do tribunal de mais alta estatura para definição da interpretação da lei federal em nosso país, o STJ) buscando definir propriamente uma natureza de seguro em contraposição à natureza tipicamente previdenciária, porque não é este o objetivo das demandas, que têm cunho prático específico de afastar certos efeitos que poderiam ser danosos aos interesses e ao patrimônio dos recebedores do pecúlio (que justamente por isso vão a juízo na busca de um provimento definitivo que lhes favoreça).

18. *Assim, também sob este prisma, não nos parece que se deva dar valor decisivo a tal qualificação securitária (pretensamente em contraposição a uma outra previdenciária) que vem sendo reconhecida pelo STJ aos pecúlios pagos por entidades de previdência complementar para o desfecho desta consulta que ora buscamos responder.*

19. Dito tudo o que acima pudemos expor (relativizando a falta de caracterização como previdenciário a um plano exclusivo de pecúlio e também a definição securitária que vem sendo emprestada aos pecúlios pelo STJ) certo é que se está em terreno de pouca mobilidade, já que de fato não há nem na prática do sistema nem tampouco em sua legislação de regência planos exclusivos de pecúlios administrados por EFPC, **sendo o caso em exame notoriamente atípico**.

20. E não é à toa, **no caso da CAPEC/PREVI estamos diante de um plano de origem centenária**, que está intimamente ligado ao próprio surgimento daquela que é hoje a maior EFPC do sistema brasileiro e da América Latina, e que **surgiu dos pecúlios originalmente previstos para as viúvas e filhos dos funcionários do Banco do Brasil , e que de certo modo** (evidentemente com alterações, a última delas com passagem pelo Órgão Fiscalizador no ano de 2010, como anotou a DILIC) **até hoje subsiste e cumpre sua função perante milhares de participantes**.

21. Ora nesse contexto, tratando-se de algo feito inquestionavelmente numa época em que não havia qualquer irregularidade na conformação dada ao plano em questão perante a legislação vigente, em uma época muito anterior não apenas à atual LC nº 109, de 2001, como também à pioneira lei que anteriormente regulou de forma ampla a previdência complementar no Brasil, a Lei nº 6.435, de 1977 e mesmo ao antigo Código Civil de 1916, e não havendo qualquer notícia no processo de que haja problema ou irregularidade no funcionamento do plano que é administrado pela EFPC solicitante (a PREVI), **quer nos parecer que o caso realmente há de se enquadrar**, como de certa forma **já adiantou a própria unidade consultante**, dentro daquilo que hoje (após os acréscimos trazidos pela Lei nº 13.665, de 25 de abril de 2018) se acha previsto **no art. 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro -LINDB** (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942), que assim estabelece:

Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituidas.

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.

22. De fato, as orientações gerais (que incluem também as leis) da época permitiram que o plano, criado ainda em 1904, se estruturasse da forma como foi e ainda hoje se encontra posto em funcionamento (ausência de patrocínio, previsão exclusiva de pecúlios, funcionamento sob regime de caixa).

23. Note-se, **não se está diante de um caso comum, de uma simples orientação isolada de algum entendimento administrativo, mas sim DE UM CASO ABSOLUTAMENTE EXCEPCIONAL E CENTENÁRIO**, cujas origens remontam a uma época que coincide com a do estágio preliminar ao da própria história da previdência social no Brasil (anterior inclusive ao próprio advento do antigo Código Civil de 1916, que perdurou por quase um século, até o advento do novo Código em janeiro de 2003), onde os pecúlios organizados pelos montepíos tinham papel fundamental. E o embrião de tal plano vem sendo mantido até hoje, inclusive com o formal reconhecimento do órgão supervisor do sistema de previdência complementar fechada.

24. Assim, seja em respeito à falta de definição clara ainda hoje em nossa legislação do que seja a natureza previdenciária de um plano de benefícios, seja, antes de tudo neste caso particularíssimo, diante do reconhecimento de que se está diante de situação plenamente constituída, entendemos –respondendo com isso aos dois primeiros questionamentos feitos pela DILIC (item 10, “a” e “b” do Despacho da seq. 8, cf. transcrito acima no relatório deste parecer)– que sim, é possível a continuidade do plano com ciência e anuência da PREVIC.

25. Ademais, parece-nos que compete à PREVIC supervisionar --seja licenciando, como está em questão neste processo administrativo de alterações regulamentares, seja fiscalizando seu funcionamento regular--o plano CAPEC, que está e continuará a ser administrado por uma EFPC posta sob sua competência fiscalizatória, plano este que foi autorizado e tem sido aprovado em suas alterações (como a ocorrida em 2010, ano da aprovação da versão vigente do regulamento) pela extinta

Secretaria de Previdência Complementar, atual PREVIC, que autorizou assim a captação e administração dos recursos dos participantes do plano com o objetivo de conceder benefícios que podem então, nos termos expostos, ser tidos como previdenciários. **Fica assim respondido o terceiro questionamento formulado pela DILIC** (item 10, “c”, do Despacho da seq. 8).

26. Tendo sido respondidas de modo afirmativo as três primeiras perguntas formuladas pela DILIC, cumpre enfrentar o questionamento seguinte, por meio do qual se pede a validação do entendimento exposto nos itens 8 e 9 do Despacho da seq. 8 do processo, que, como o perdão da repetição (mas a bem da facilitação para leitura e compreensão deste parecer), vamos novamente transcrever:

8. Entretanto, se por um lado entende-se ser possível a convivência com o CAPEC na sua forma atual, em razão do contexto histórico aqui trazido no item 2, por outro lado, **compreende-se que a "desconformidade" não deve ser expandida, ou seja, as alterações pretendidas pela Entidade, no sentido de expandir o acesso à Carteira de Pecúlios (art. 6º) a um novo público e permitir a criação de novo pecúlio ou modalidades de pecúlio, não encontram respaldo normativo e sua aprovação acabaria gerando um ciclo infundável, no qual a existência do plano seria continuamente perpetuada.**

9. Ainda, em relação à possibilidade da EFPC **contratar o mercado segurador ou ressegurador para oferecer serviços adicionais** aos participantes, entende-se, a priori, que além de tal previsão ir de encontro ao que dispõe o art. 32 da Lei Complementar nº 109/2001, também estaria fortalecendo uma atuação da entidade - prestação de serviços - que nem ao menos deveria existir.

27. Na verdade, como são dois itens, a última pergunta acaba por se desdobrar então em dois questionamentos, que vão ser respondidos na ordem.

28. Primeiro: embora com grande apreço pelo cuidado e força de raciocínio desenvolvidos no **item 8** (como de resto em toda a instigante consulta formulada pela DILIC que aqui estamos a responder, diga-se pela oportunidade), **não concordamos que as alterações regulamentares solicitadas que tenham caráter ampliativo tanto da cobertura subjetiva** (possibilidade de expansão do plano a novo público, i. é, a outros participantes, para alcançar os participantes de planos previdenciários patrocinados dos bancos incorporados e de planos instituídos) **quanto da cobertura objetiva** (previsão de “novos pecúlios ou modalidades de pecúlio”) **precisem ser excluídas de cara, in limine** (i. é, sem analisar sua compatibilidade com a legislação aplicável aos planos do segmento fechado), apenas porque isso representaria a perpetuação de uma situação de “desconformidade” legal que só foi admitida excepcionalmente em respeito às **especialíssimas circunstâncias** deste caso concreto e, como visto, diante daquilo que a própria legislação, o próprio Direito Positivo prevê para a espécie (que é, em suma, **a segurança jurídica**, expressamente autorizada aqui nos termos do acima transcrita art. 24 da LINDB).

29. Primeiro porque, como cremos ter ficado claro, **não estamos diante de uma clara ilegalidade, diante de uma situação afrontosa, repugnante à legislação protetiva do sistema de previdência complementar fechada**, havendo fundada dúvida inclusive sobre haver alguma incompatibilidade de enquadramento do plano de pecúlios como algo de natureza previdenciária. Além disso, já se reconheceu estar diante de um **plano operado por uma EFPC** (a maior de todo o sistema, diga-se de passagem), que para isso **recebeu expressa aprovação do Órgão Supervisor**, estando o plano formalmente sendo **administrado de forma regular**.

30. Finalmente, *ad argumentandum*, tenha-se presente que, *se fosse necessário à PREVIC suspender ou pôr fim aos efeitos futuros do plano CAPEC, de nada adiantaria apenas restringir as alterações ampliativas solicitadas* (possibilidade de estender as inscrições a novo público e de se fixar novos pecúlios ou modalidades) e mantendo-se aberto o plano diariamente para novas inscrições do “público velho” (e com acesso aos pecúlios e modalidades “velhos”, já aprovados no regulamento vigente), dos empregados do Banco do Brasil, da própria PREVI ou de participantes dos planos 1 e 2 que já se tenham desligado do emprego e estejam aposentados ou vinculados aos planos por algum instituto do art. 14 da LC nº 109/01. *Tal “janela” de inscrições dos empregados do banco e dos participantes dos planos 1 e 2 já seria em si, smj, suficiente para perpetuar qualquer irregularidade que se tivesse* (estamos falando em tese clara, até mesmo diante das conclusões já acima enunciadas) de combater, **e nesse sentido só e somente o fechamento (no sentido dado pelo art. 16, § 3º da LC nº 109/01[4]) do plano de pecúlios poderia produzir o efeito pretendido pela DILIC** (efeito este que, repita-se, discordamos, respeitosamente, que se deva buscar no presente caso).

31. **Portanto, finalizando o exame do item 8 do Despacho de seq. 8, a nós NÃO parece haver uma proibição liminar de exame de quaisquer alterações ampliativas do Plano CAPEC**, as quais devem então ser analisadas pela DILIC em seu mérito (cada uma delas, há várias e aqui não estamos a fazer um exame analítico, como adiantamos acima).

32. Cremos, em outras palavras, que até mesmo como uma consequência natural do que se concluiu ao longo deste parecer, no sentido de que estamos diante de um plano de benefícios administrado por uma EFPC, que foi e tem sido supervisionado pela PREVIC (ou pelos órgãos fiscalizadores que a antecederam na mesma competência legal), impõe-se como consequência lógica que **o plano CAPEC tem que ser tratado, tanto quanto seja possível, como um plano normal e que, assim, em princípio, pode também ter seu regulamento sujeito a alterações** (mesmo que potencialmente ampliativas de sua abrangência subjetiva e objetiva), **a serem prévia e expressamente analisadas e autorizadas pela PREVIC**.

33. Façamos disso aliás um oportuno gancho para que possamos finalmente passar ao segundo e último item (item 9 do Despacho da DILIC da seq. 8 do processo digital) da última questão que nos dirigiu, como vimos, a DILIC.

34. Bom, se a PREVIC deve tratar normalmente, tanto quanto seja possível, o plano da CAPEC, no exercício de suas competências legais de supervisão do sistema de previdência fechada complementar, então a DILIC terá de examinar cada uma das propostas de alteração a ela direcionadas originalmente com bastante acuidade para evitar não apenas que se imponha uma inadequada restrição à pretensão veiculada pela EFPC, como também para evitar que esta tenha diante do plano alguma também inadequada situação privilegiada e nesse sentido irregular perante a Lei.

35. Nessa linha e sem querer entrar no campo que compete à DILIC originalmente analisar (sem prejuízo, claro, de

virmos a ser novamente demandados para esclarecimentos de índole jurídica), adiantamos que, a nosso ver, retirar do regulamento a previsão suficiente de como e em quais parâmetros de valor serão pagos os benefícios do plano (os pecúlios, no caso) não parece algo aceitável perante as normas que regem o sistema de previdência complementar fechada. Claro que importam o prévio estudo e avaliação atuarial a qualquer alteração do plano e é fundamental que qualquer novo pecúlio ou “modalidade” de pecúlio sejam previamente aprovados pelo Conselho Deliberativo da entidade (trata-se de uma exigência legal imposta à PREVI). Mas isso não basta, evidentemente, para por si produzir validamente efeitos, e nesse sentido, não nos parece juridicamente possível consentir com alterações que **retirem totalmente o delineamento dos contornos básicos dos benefícios da obrigatoriedade legal de prévia e expressa autorização da PREVIC, o que contrariaria a letra e o espírito do art. 33, inciso I, da LC nº 109, de 2001**. Não seria admissível assim, p. ex., que o Conselho Deliberativo, por si e sem inclusão (ou exclusão) formais no regulamento do plano, criasse (ou retirasse) alguma modalidade de pecúlio (ao que parece, o que chamam de modalidade são os níveis de valor a receber dos pecúlios, implicando, júnior, pleno, sênior, master e executivo) ou algum dos pecúlios (por morte, invalidez, especial/mantenção, na terminologia usada pelo plano) da CAPEC.

36. Nesse mesmo sentido aliás, *estamos sim aqui de acordo com a conclusão a que chegou a DILIC no acima citado item 9 do Despacho da seq. 8*, não sendo admissível a previsão regulamentar de contratação pela PREVI de produtos junto ao mercado segurador, ressegurador ou a empresa especializada para oferecer serviços adicionais aos participantes, quer porque, como bem observou a consultente, isso implicaria extravasar o exercício da atividade de administração de plano de previdência complementar (única em princípio a que está autorizada a realizar a EFPC, a teor do art. 32 da LC nº 109, de 2001), quer porque tal cláusula teria o efeito de funcionar, ao menos potencialmente, como um cheque em branco que escaparia aos contornos de um regulamento de plano de natureza previdenciária, que é o instrumento que deve conter todos os direitos que podem ser atribuídos aos participantes respectivos. A menos que esteja havendo aqui alguma incomprensão ou equívoco na comunicação, e o que a EFPC solicitante esteja querendo fazer é eventualmente contratar operações internas, por assim dizer, de seguro ou resseguro para sustentabilidade econômico-financeira na gestão dos próprios benefícios do plano CAPEC (ou seja, dos pecúlios), o que de todo modo, se é que faria algum sentido, não seria posto no regulamento do plano com a redação que foi dada e juntada no processo digital.

CONCLUSÃO

37. Diante de todo o exposto, após *analisado o caso sob o prisma estritamente jurídico*, único para o qual estamos habilitados a nos manifestar, concluímos que: **I-** Ainda que seja absolutamente excepcional a existência de plano de benefícios prevendo exclusivamente pecúlios, força é reconhecer que não há ainda hoje, a rigor, uma definição na lei ou mesmo em normas dos órgãos reguladores dos segmentos aberto e fechado a respeito dos limites daquilo que se pode e do que não se pode ter como essencialmente “previdenciário”; **II-** Plano ademais que não parece ter sua estrutura dada pela regulação própria da legislação securitária, e que não está nem nunca esteve, ao longo de sua vasta existência, submetido à fiscalização da SUSEP, mas sim do órgão fiscalizador da previdência complementar fechada, hoje representado pela PREVIC; e **III-** Plano de benefícios notoriamente atípico, de origem centenária, confecionado numa época em que não havia questionamento perante a legislação de regência (muito anterior não apenas à LC nº 109, de 2001, como também à pioneira lei que anteriormente regulou de forma ampla a previdência complementar no Brasil, a Lei nº 6.435, de 1977, e mesmo ao antigo Código Civil de 1916), inexistindo igualmente notícia de qualquer problema ou irregularidade no funcionamento do plano, circunstâncias que autorizam o enquadramento do caso na excepcionalíssima previsão do art. 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro -LINDB (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942), impeditivo da invalidação de “situações plenamente constituídas”.

38. É nosso parecer, *sub censura*.

39. À consideração superior.

DANIEL PULINO
PROCURADOR FEDERAL

[1]C f . <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2437-6-julho-1859-557502-norma-pe.html>.
Acesso em 3 de maio de 2024.

[2] Art. 794. No seguro de vida ou de acidentes pessoais para o caso de morte, o capital estipulado não está sujeito às dívidas do segurado, nem se considera herança para todos os efeitos de direito.

[3] Art. 73. As entidades abertas serão reguladas também, no que couber, pela legislação aplicável às sociedades seguradoras.

[4] Art. 16. Os planos de benefícios devem ser, obrigatoriamente, oferecidos a todos os empregados dos patrocinadores ou associados dos instituidores. § 1º (...) § 3º O disposto no *caput* deste artigo não se aplica aos **planos em extinção**, assim considerados aqueles aos quais o **acesso de novos participantes esteja vedado**.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 44011010552202377 e da chave de acesso 29d05eee



Documento assinado eletronicamente por DANIEL PULINO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1493179677 e chave de acesso 29d05eee no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIEL PULINO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 08-05-2024 12:21. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por DANIEL PULINO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1493179677 e chave de acesso 29d05eee no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIEL PULINO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 08-05-2024 12:20. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
