



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. 00016/2023/CGCJ/PFPREVIC/PGF/AGU

NUP: 44011.002743/2023-65

INTERESSADOS: FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL DO PODER EXECUTIVO FUNPRESP-EXE E OUTROS

ASSUNTOS: PREVIDÊNCIA PRIVADA

EMENTA:

RECURSOS ADMINISTRADOS POR ENTIDADE DE ORIGEM COM SEDE NO EXTERIOR. INSTITUTO DA PORTABILIDADE. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL. INEXISTÊNCIA DE ÓBICE. INTERPRETAÇÃO PROTETIVA DOS INTERESSES DOS PARTICIPANTES. REGULAMENTO DO PLANO DE BENEFÍCIOS. POSSIBILIDADE DE PREVISÃO.

I – A flexibilidade de criação e organização de planos e de entidades de previdência complementar visando à expansão do regime de previdência complementar, da qual o instituto da portabilidade é uma vertente, é um dos pilares de sustentação da eficácia do regime de previdência complementar, do qual o mencionado instituto é a expressão de sua própria modernização;

II – A necessidade de proteger os interesses dos participantes dos planos de benefícios justifica a interferência regulatória estatal no sentido de mitigar a liberdade para o estabelecimento das correspondentes normas no regulamento do plano de benefícios, entre as quais deverá estar previsto o instituto da portabilidade;

III – A regulação aplicável ao instituto da portabilidade não veda a possibilidade de recepção de recursos financeiros advindos de plano previdenciário no exterior por uma entidade fechada de previdência complementar sediada no Brasil, e permite uma interpretação no sentido de não se encontrar mitigada a liberdade contratual para prever regra com essa finalidade no regulamento do plano de benefícios.

Sr. Procurador-Chefe,

1. Trata-se de processo iniciado com consulta acerca da possibilidade de recepção de recursos de entidades de previdência que administram planos de benefícios em outros países, encaminhada pela Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal – Funpresp-Exe, assim descrevendo a situação (Seq. 1):

“Esta Funpresp-Exe recebeu por meio do sistema interno de gestão de demandas, duas solicitações de portabilidade de entrada, nas quais os participantes questionam a possibilidade de realizarem a transferência dos recursos de seus respectivos Fundos da Holanda e da Colômbia.”

A portabilidade é um instituto ou cláusula contratual obrigatória exigida pela legislação de previdência complementar como integrante dos regulamentos dos planos de benefícios oferecidos

pelas entidades de previdência privada, conforme expresso no art., 14, inciso II, da Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001.

No Regulamento do Plano de Benefícios administrado pela Funpresp, a portabilidade de entrada foi referenciada, dentre outros, no art. 32, e se operacionalizada por entidade de previdência complementar ou sociedade seguradora autorizada a operar plano de benefícios de caráter previdenciário, mas não especifica se deve ser realizada entre entidades e seguradoras autorizadas a operar no Brasil, ou se também é admissível receber recursos de caráter previdenciário de entidades de previdência complementar de outras nacionalidades.

Por sua vez, a Resolução Conjunta SUSEP-PREVIC nº 1, de 12 de dezembro de 2022, que dispõe sobre as regras de portabilidade de recursos entre planos de benefícios administrados por Entidades Abertas de Previdência Complementar e por Entidades Fechadas de Previdência Complementar, prevê o procedimento para requerimento da portabilidade pelo participante no seu art. 4º, determina as responsabilidades das entidades de previdência complementar de origem e destino nos artigos 6º e 7º e estabelece como exigência que toda a portabilidade ocorra apenas em moeda nacional, conforme dicção de seu art. 3º.

Sendo assim, dada a omissão na legislação vigente, submetemos consulta à PREVIC quanto à viabilidade para que a Funpresp-Exe possa recepcionar recursos de entidades de previdência que administram planos de benefícios no exterior.” – grifos do original.

2. Tramitado os autos pela Diretoria de Licenciamento – Dilic, por meio do Despacho SEI nº 0545231 (Seq. 4), antes de encaminhar os autos para a Diretoria de Normas – Dinor, manifestou sucintamente o seu entendimento acerca do assunto nos seguintes termos:

“5. No Entendimento desta Diretoria de Licenciamento, o Regime de Previdência Complementar previsto no art. 202 da Constituição Federal do Brasil e regulamentado pela Lei Complementar nº 109/2001 e normativos dela decorrentes, tem sua aplicabilidade adstrita aos planos de benefícios e Entidades de Previdência Complementar Abertas (EAPC) e Fechadas (EFPC) constituídas e mantidas em nosso país, dado que legislações nacionais não tem o condão de normalizar qualquer atividade em outros países. Consequentemente, o Instituto da Portabilidade, assim como os demais previstos no art. 14 da citada Lei Complementar, aplica-se exclusivamente a planos e entidades nacionais.” – grifei.

3. A Dinor, por sua vez, referindo-se ao mencionado Despacho da Dilic, exarou manifestação intitulada Análise da Consulta Interna SEI nº 0547544 (Seq. 7), na qual, após mencionar as duas normas infralegais que regem a matéria – Resolução CNPC nº 50, de 16 de fevereiro de 2022 e Resolução Conjunta SUSEP-PREVIC nº 1, de 12 de dezembro de 2022, apresentou o seu entendimento no seguinte sentido:

“Todavia, o alcance dessas normas se dá apenas em âmbito nacional, isto é, a regulação para o exercício da portabilidade só tem abrangência em relação às EFPC e EAPC que têm atuação em território nacional, não havendo previsão de recursos a serem portados ou recepcionados oriundos de fundos ou entidades com operação fora do território nacional.

Assim, esta Dinor vem ratificar o entendimento da Dilic/CGAT, no sentido de que a legislação constitucional e infraconstitucional aplicável à previdência complementar, bem como a regulamentação dela decorrente, só se aplicam às atividades das EFPC ou EAPC que tenham sido constituídas e mantidas em território nacional.

Dessa forma, esta diretoria não vislumbra a possibilidade de aplicar os ditames da Resolução CNPC nº 50, de 2022, nem da Resolução Conjunta SUSEP-PREVIC nº 1, de 2022, para recepcionar recursos oriundos de fundos instituídos ou mandos em outros países, não alcançados pela legislação brasileira.” – grifei.

4. Em seguida, os autos foram encaminhados para esta PF/Previc para análise e manifestação, por se tratar de matéria de cunho jurídico, conforme referido pela Dinor em sua manifestação, afinal.

É o suficiente a relatar.

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

5. Diante do relatado, destaco que a presente análise jurídica tem seu foco voltado à avaliação da possibilidade de ocorrer a portabilidade das reservas de um participante que se encontram em plano de benefícios administrado por entidade de previdência privada sediada no exterior para uma entidade fechada de previdência complementar – EFPC sediada no Brasil.

6. Significa dizer, a análise jurídica se restringe, exclusivamente, à recepção de recursos advindos de plano previdenciário existente no exterior, não admitindo qualquer inferência a contrário senso, naquilo que se refere à remessa de recursos financeiros do participante de plano de benefícios para entidade de previdência privada com sede no exterior.

7. Pois bem. O alinhamento dos posicionamentos negativos quanto à possibilidade da portabilidade de recursos administrados por entidade de previdência privada sediada no exterior, apresentados pela Dilic e Dinor, fundam-se em unívoca compreensão acerca da questão posta, que assim poderia ser sintetizada com os próprios termos utilizados nas respectivas manifestações dessas diretorias:

“a legislação constitucional e infraconstitucional aplicável à previdência complementar, bem como a regulamentação dela decorrente, só se aplicam às atividades das EFPC ou EAPC que tenham sido constituídas e mantidas em território nacional”, “dado que legislações nacionais não tem o condão de normatizar qualquer atividade em outros países”.

8. Extrai-se que dois são os obstáculos levantados: 1) a legislação que orienta o regime de previdência privada só se aplica às atividades das entidades de previdência complementar que tenham sido constituídas e mantidas em território nacional; e, 2) a legislação nacional que orienta o regime de previdência privada não incide nas relações dessa natureza desenvolvidas no âmbito de outros países.

9. Ambas as afirmações estão corretas, sem perder de vista, no entanto, a possibilidade da celebração de tratado ou acordo internacional que venha a disciplinar a incidência de normas aplicáveis uniformemente aos seus Estados signatários, mas que não é o caso em questão.

10. Desse modo, diante da ausência de tratamento normativo específico em relação à questão posta, resta à presente análise avaliar se o nosso ordenamento jurídico admite uma interpretação que viabilize a portabilidade de reservas de participante oriundas de plano de benefícios previdenciários administrado por entidade de previdência privada sediada no exterior.

11. Por ser inexigível o cumprimento da legislação brasileira pelas entidades de previdência privada com sede no exterior, a presente análise, como não poderia ser diferente, voltar-se-á à interpretação das normas que regulam o instituto da portabilidade no que diz respeito às entidades fechadas de previdência complementar - EFPC que administram o plano de benefícios de destino dos recursos financeiros a serem portados, e cujas relações contratuais encontram-se formalizadas nos respectivos regulamentos dos planos de benefícios.

12. Pois bem. Se por um lado essas relações desenvolvem-se em um ambiente privado, com a prevalência da liberdade contratual, por outro lado, o referido ambiente encontra-se sob regulação estatal, razão pela qual a mencionada liberdade sofre mitigação de modo a conformar-se às prescrições constantes no quadro normativo que informa o regime de previdência complementar. Em outros termos, por tratar-se de uma atividade que sofre a regulação estatal, todos os envolvidos nesse regime não poderão deixar de observar as obrigações e proibições disciplinadas na legislação de regência.

13. Assim, nesse típico ambiente privado do regime de previdência complementar, no que diz respeito ao *regulamento do plano de benefícios*, é a necessidade de proteger os interesses dos participantes dos planos de benefícios (*art. 3º*) que justifica a interferência regulatória estatal no sentido de mitigar a liberdade para o estabelecimento das correspondentes normas regulamentares, nas quais, obrigatoriamente, deverá estar previsto, entre outros, o instituto da portabilidade, nos termos dos arts. 14 e 15 da Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001:

Lei Complementar nº 109, de 2001

"Art. 3º A ação do Estado será exercida com o objetivo de:

(...)

VI - proteger os interesses dos participantes e assistidos dos planos de benefícios.

(...)

Art. 14. Os planos de benefícios deverão prever os seguintes institutos, observadas as normas estabelecidas pelo órgão regulador e fiscalizador:

I - benefício proporcional diferido, em razão da cessação do vínculo empregatício com o patrocinador ou associativo com o instituidor antes da aquisição do direito ao benefício pleno, a ser concedido quando cumpridos os requisitos de elegibilidade;

II - portabilidade do direito acumulado pelo participante para outro plano;

III - resgate da totalidade das contribuições vertidas ao plano pelo participante, descontadas as parcelas do custeio administrativo, na forma regulamentada; e

IV - faculdade de o participante manter o valor de sua contribuição e a do patrocinador, no caso de perda parcial ou total da remuneração recebida, para assegurar a percepção dos benefícios nos níveis correspondentes àquela remuneração ou em outros definidos em normas regulamentares.

§ 1º Não será admitida a portabilidade na inexistência de cessação do vínculo empregatício do participante com o patrocinador.

§ 2º O órgão regulador e fiscalizador estabelecerá período de carência para o instituto de que trata o inciso II deste artigo.

§ 3º Na regulamentação do instituto previsto no inciso II do caput deste artigo, o órgão regulador e fiscalizador observará, entre outros requisitos específicos, os seguintes:

I - se o plano de benefícios foi instituído antes ou depois da publicação desta Lei Complementar;

II - a modalidade do plano de benefícios.

§ 4º O instituto de que trata o inciso II deste artigo, quando efetuado para entidade aberta, somente será admitido quando a integralidade dos recursos financeiros correspondentes ao direito acumulado do participante for utilizada para a contratação de renda mensal vitalícia ou por prazo determinado, cujo prazo mínimo não poderá ser inferior ao período em que a respectiva reserva foi constituída, limitado ao mínimo de quinze anos, observadas as normas estabelecidas pelo órgão regulador e fiscalizador.

Art. 15. Para efeito do disposto no inciso II do caput do artigo anterior, fica estabelecido que:

I - a portabilidade não caracteriza resgate; e

II - é vedado que os recursos financeiros correspondentes transitem pelos participantes dos planos de benefícios, sob qualquer forma.

Parágrafo único. O direito acumulado corresponde às reservas constituídas pelo participante ou à reserva matemática, o que lhe for mais favorável.” – grifei.

14. Para além disso, importa salientar que, ainda na esteira do objetivo estatal reservado pela Lei Complementar nº 109, de 2001, no sentido de proteger os interesses dos participantes dos planos de benefícios, houve a preocupação de deixar expressa a não incidência de tributação e contribuições de qualquer natureza sobre a portabilidade dos recursos titulados pelo mesmo participante (§ 2º do art. 69):

“Art. 69. As contribuições vertidas para as entidades de previdência complementar, destinadas ao custeio dos planos de benefícios de natureza previdenciária, são dedutíveis para fins de incidência de imposto sobre a renda, nos limites e nas condições fixadas em lei.

§ 1º Sobre as contribuições de que trata o caput não incidem tributação e contribuições de qualquer natureza.

§ 2º Sobre a portabilidade de recursos de reservas técnicas, fundos e provisões entre planos de benefícios de entidades de previdência complementar, titulados pelo mesmo participante, não incidem tributação e contribuições de qualquer natureza.” – grifei.

15. A flexibilidade de criação e organização de planos e de entidades de previdência complementar visando à expansão do regime de previdência complementar, e da qual o instituto da portabilidade é uma vertente, é um dos pilares de sustentação da eficácia do regime de previdência complementar, do qual o mencionado instituto é a expressão de sua própria modernização. Note que isso é particularmente considerado na Exposição de Motivos nº 28, encaminhada ao Congresso Nacional pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, em 1999, acompanhando o projeto de lei que culminaria com a edição da Lei Complementar nº 109, de 2001, sendo certo que assim expressamente fez-se constar em no parágrafo único de seu art. 7º. Vejamos:

Exposição de Motivos nº 28

5) Para a concretização da referida expansão, é necessário prover o Estado dos meios suficientes para assegurar a eficácia do regime. Nesse contexto, “eficácia é tratada como um conceito amplo que serve de teto a seis pilares (I) flexibilidade de criação e organização de planos e de entidades de previdência complementar, visando à expansão do regime de previdência complementar, (II) credibilidade do regime de previdência complementar; (III) incremento da profissionalização dos gestores das entidades da previdência complementar; (IV) transparência junto aos participantes; (V) prudência na gestão de ativos ; e (VI) fortalecimento da capacidade de regulação e fiscalização do Estado.

(...)

18) A modernização do regime de previdência complementar passa, necessariamente, pelo caminho da flexibilização, ao reconhecermos a dinâmica do mercado de trabalho no Brasil, introduzimos a figura da portabilidade, que se constitui na possibilidade de o participante de uma entidade de previdência complementar, em razão do término de seu vínculo com o patrocinador ou instituidor, transferir sua poupança acumulada para o plano de benefícios de outra entidade. Assim, a portabilidade não caracterizará resgate de poupança e sua conversão e liquidez, mas tão somente uma transferência inter-institucional de ativos, evitando que haja perdas súbitas de solvência no regime de previdência complementar.” – grifei.

Lei Complementar nº 109, de 2001

“Art. 7º Os planos de benefícios atenderão a padrões mínimos fixados pelo órgão regulador e fiscalizador, com o objetivo de assegurar transparência, solvência, liquidez e equilíbrio econômico-financeiro e atuarial.

Parágrafo único. O órgão regulador e fiscalizador normatizará planos de benefícios nas modalidades de benefício definido, contribuição definida e contribuição variável, bem como outras formas de planos de benefícios que reflitam a evolução técnica e possibilitem flexibilidade ao regime de previdência complementar.” – grifei.

16. Dessa forma, a compreensão do complexo normativo que orienta o regime de previdência privada não pode perder de vista uma das suas principais características, qual seja, a sua *natureza contratual*. Frise-se, relações contratuais privadas envolvendo três partes: patrocinador, EFPC e participante. A par das demais, presentes no *art. 202 da Constituição Federal de 1988*, essa é a peculiaridade jurídica que importa à presente análise, devendo, pois, jogar luz interpretativa sobre os dispositivos que tratam do instituto da portabilidade, presentes na Resolução CNPC nº 50, de 16 de fevereiro 2022; levando-se em conta que os dispositivos da Resolução Conjunta nº 1, de 12 de dezembro de 2022, têm características meramente procedimentais no que diz respeito à portabilidade entre EFPC e EAPC, assim como o contido na Resolução Previc nº 17, de 16 de novembro de 2022, que dispõe sobre instruções complementares para a disponibilização dos institutos.

Constituição Federal 1988

“Art. 202. O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

(...)

§ 2º As contribuições do empregador, os benefícios e as condições contratuais previstas nos estatutos, regulamentos e planos de benefícios das entidades de previdência privada não integram o contrato de trabalho dos participantes, assim como, à exceção dos benefícios concedidos, não integram a remuneração dos participantes, nos termos da lei. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)” – grifei.

17. Nessa perspectiva, a presente análise tem seu foco nos limites da liberdade existente para definir o conteúdo da avença, no caso, do *regulamento do plano de benefícios*, instrumento que formaliza e disciplina a relação contratual privada entre o patrocinador (ou instituidor), os participantes e a EFPC, e no qual, necessariamente, deverá e contemplado o instituto da portabilidade.

18. Considerando que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (*inciso II do art. 5º da Constituição Federal de 1988*), há de se perquirir na Resolução CNPC nº 50, de 2022, as características das suas disposições relativas ao instituto da *portabilidade*, de modo que se permita verificar a existência de dispositivos que imponham ou que restrinjam o conteúdo dessa avença, limitando, assim, a liberdade contratual entre patrocinador, os participantes e a EFPC, haja vista a legítima competência normativa detida pelo CNPC, legalmente conferida pelo art. 5º da Lei Complementar nº 109, de 2001, e atribuída pelo art. 13 da Lei nº 12.154, de 23 de dezembro de 2009:

Constituição Federal 1988

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;” – grifei.

Lei Complementar nº 109, de 2001

“Art. 5º A normatização, coordenação, supervisão, fiscalização e controle das atividades das entidades de previdência complementar serão realizados por órgão ou órgãos regulador e fiscalizador, conforme disposto em lei, observado o disposto no inciso VI do art. 84 da Constituição Federal.” – grifei.

Lei nº 12.154, de 2009

“Art. 13. O Conselho de Gestão da Previdência Complementar, órgão da estrutura básica do Ministério da Previdência Social, passa a denominar-se Conselho Nacional de Previdência Complementar, que exercerá a função de órgão regulador do regime de previdência complementar operado pelas entidades fechadas de previdência complementar.” – grifei.

19. Neste ponto, convém esclarecer que a imposição normativa de determinadas cláusulas (*cláusulas obrigatórias*) cria um dever para os contratantes no sentido de fazê-las constar necessariamente no instrumento contratual, podendo, ainda, num alto grau de restrição, determinar taxativamente quais sejam, não oportunizando qualquer margem de liberdade contratual aos contratantes, e, nesse caso, utilizando um termo ou expressão que afaste dúvidas no sentido de tratar-se de um *rol taxativo*; a par disso, dispositivos normativos podem, ainda, estabelecer vedações ao conteúdo de avenças, também limitando a liberdade contratual das partes contratantes, pois não permitem que se façam constar no instrumento contratual (*cláusulas proibidas*). Eis os meios pelos quais resta mitigada a liberdade contratual pela atuação estatal.

20. Contudo, importante ressaltar que, desde a edição da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, que instituiu a *Declaração de Direitos de Liberdade Econômica*, a atuação do Estado como agente normativo e regulador (art. 1º, caput) deve ser norteada pelo princípio da intervenção subsidiária e excepcional sobre o exercício de atividades econômicas (art. 2º, inciso III), sem perder de vista o dever de harmonizá-la com a obrigação dos contratantes observarem os limites da função social do contrato, ao exercerem a liberdade contratual, nos termos do art. 421 do Código Civil. Vejamos o teor dos dispositivos citados:

Lei nº 13.874, de 2019

“Art. 1º Fica instituída a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, que estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica e disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador, nos termos do inciso IV do caput do art. 1º, do parágrafo único do art. 170 e do caput do art. 174 da Constituição Federal.”

§ 1º O disposto nesta Lei será observado na aplicação e na interpretação do direito civil, empresarial, econômico, urbanístico e do trabalho nas relações jurídicas que se encontrem no seu âmbito de aplicação e na ordenação pública, inclusive sobre exercício das profissões, comércio, juntas comerciais, registros públicos, trânsito, transporte e proteção ao meio ambiente.

(...)

Art. 2º São princípios que norteiam o disposto nesta Lei:

I - a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas;

II - a boa-fé do particular perante o poder público;

III - a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas;
e

IV - o reconhecimento da vulnerabilidade do particular perante o Estado.” – grifei.

Código Civil

“Art. 421. A liberdade contratual será exercida nos limites da função social do contrato. (Redação dada pela Lei nº 13.874, de 2019)

Parágrafo único. Nas relações contratuais privadas, prevalecerão o princípio da intervenção mínima e a excepcionalidade da revisão contratual. (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)” – grifei.

21. Isso significa dizer que o Estado, ao normatizar as relações contratuais privadas – inclusive as existentes no *regime de previdência privada* –, deve observar o princípio da intervenção mínima, alargando, dessa forma, a liberdade contratual, cujos limites, entretanto, encontram-se na função social do contrato, conformada pela imposição normativa de indispensáveis *cláusulas obrigatórias* e vedações (*cláusulas proibidas*).

22. Sendo assim, é sob a luz de todo o complexo normativo anteriormente revelado que se deve orientar a interpretação da Resolução CNPC nº 50, de 2022, que dispõe sobre os institutos do benefício proporcional diferido, da portabilidade, do resgate e do autopatrocínio em planos de entidades fechadas de previdência complementar, e, naquilo que importa à questão posta na consulta, especialmente no que diz respeito aos seus arts. 8º e 9º, inserto no Capítulo II, que disciplina o instituto da *portabilidade*:

23. A *portabilidade* desfruta de uma característica própria no sentido de ser um instituto de via dupla, que assim deverá estar disciplinado nos regulamentos de planos de benefícios. Isso significa dizer que haverá norma regulamentar garantindo o direito à portabilidade dos recursos do participante, seja relativamente à sua remessa para outro plano de benefícios (o *plano de benefícios de destino*), seja relativamente à sua recepção de outro plano (o *plano de benefícios de origem*). Isso é evidente diante da leitura do disposto no caput e § 2º do art. 8º com os incisos I e II do art. 9º.

Resolução CNPC nº 50, de 2022

“Art. 8º A portabilidade é o instituto que faculta ao participante transferir os recursos financeiros correspondentes ao seu direito acumulado para outro plano de benefícios de caráter previdenciário administrado por entidade fechada de previdência complementar, entidade aberta de previdência complementar ou sociedade seguradora autorizada a operar o referido plano.

§ 1º É permitida a portabilidade entre planos de benefícios administrados por uma mesma entidade fechada de previdência complementar.

§ 2º O direito à portabilidade será exercido na forma e nas condições estabelecidas pelo regulamento do plano de benefícios, em caráter irrevogável e irretroatável.

Art. 9º Para efeito desta Resolução, entende-se por:

I - plano de benefícios de origem: aquele do qual são portados os recursos financeiros que representam o direito acumulado; e

II - plano de benefícios de destino: aquele para o qual são portados os recursos financeiros que representam o direito acumulado.” – grifei.

24. Neste ponto, importa chamar a atenção para o fato de no caput do art. 8º inexistir determinação no sentido de que a entidade de previdência privada de origem, responsável pela transferência dos recursos financeiros do participante, no plano originário, tenha necessariamente de ter sido constituída e mantida em território nacional; bem como inexistir vedação no sentido de que se encontre sediada no exterior.

25. Considerados os termos utilizados nos dispositivos relativos ao instituto da *portabilidade*, acima transcritos, assim como os utilizados nos arts. 14 e 15 da Lei Complementar n° 109, de 2001, que inspiraram a regulação em comento, infere-se que tanto as imposições como as vedações legais e infralegais, *a serem observadas pelas EFPC nos seus regulamentos de plano de benefícios*, são silentes quanto à nacionalidade da entidade de previdência privada de origem responsável pela administração do plano de benefícios ao qual está vinculado o participante.

26. Remetendo ao anteriormente explanado, respeitado o princípio da intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas, pode se afirmar que a ausência de vedação expressa nas normas que regulam o instituto da portabilidade, quanto à possibilidade de que a entidade de previdência privada de origem encontre-se sediada no exterior, permite uma interpretação da legislação de regência no sentido de que não se encontra mitigada a liberdade contratual para prever essa possibilidade em dispositivo próprio do regulamento do plano de benefícios.

27. A par disso, no que diz respeito à função social do contrato, constata-se, sem dificuldades, que o Regulamento do Plano de Benefícios cumpre-a de duas maneiras: 1) Indiretamente, ao possibilitar o incremento da economia nacional por meio de investimentos diversos, gerando riquezas, empregos e tributos, que, em última análise, culminam por reverterem-se em prol da sociedade, permitindo ao Estado a provisão de recursos que o auxiliarão na concretização das políticas públicas e, em certa medida, contribuindo para a redução das desigualdades sociais de nosso país; e, 2) diretamente, como um meio de proteger a dignidade da pessoa humana, permitindo àqueles que alcançaram a inatividade laboral (*beneficiários do plano*) possam desfrutar a vida em condições similares às existentes em seu período de atividade, diante do sacrifício realizado com a acumulação de seus recursos previdenciários.

28. Logo, uma vez mais, uma interpretação da legislação de regência no sentido de que não se encontra expressamente afastada a possibilidade de que o *plano de benefícios de origem* encontre-se no exterior, com efeito, acaba por reforçar a função social do Regulamento do Plano de Benefícios, a partir do momento que permite o ingresso de recursos do participante na economia nacional, a par dos reflexos positivos no incremento de seus benefícios previdenciários a serem usufruídos no momento oportuno.

29. Diante do até aqui exposto, parece razoável que a flexibilização que deve orientar o regime de previdência complementar, assim também deve ser considerada para fins de proteger os interesses dos participantes na interpretação dos regulamentos dos planos de benefícios, permitindo o incremento de suas reservas por meio de instrumentos, no caso o instituto da portabilidade, os quais a legislação não estabeleceu taxativamente qualquer óbice.

30. Afinal, seria um contrassenso com os próprios motivos expostos que justificaram a necessidade de modernização do regime de previdência complementar e que culminaram com a edição da Lei Complementar n° 109, de 2001, nos quais a flexibilização assumiu papel de grande relevância, levar a termo uma interpretação que viesse a estabelecer restrição onde o órgão regulador, tal qual o legislador, não estabeleceu, no que se refere à nacionalidade do fundo previdenciário (*entidade de previdência privada*) que administra o plano de benefícios de origem dos recursos a serem portados para uma EFPC.

31. Desse modo, entendo que o nosso ordenamento jurídico admite uma interpretação que viabiliza a transferência de recursos financeiros de participante administrado por entidade de previdência privada sediada no exterior para o seu respectivo plano de benefícios de destino, administrado por uma entidade fechada de previdência complementar, por meio do instituto da portabilidade.

32. De todo modo, a EFPC que administra o plano de benefícios de destino dos recursos financeiros a serem portados não poderá deixar de observar, compatibilizar e viabilizar a aplicação das normas dispostas não apenas diretamente na Lei Complementar n° 109, de 2001, (na qual terá particular relevância prática o disposto no art. 69, § 2º, transcrito nas linhas pretéritas), como também na Resolução CNPC n° 50, de 2022, na Resolução Conjunta n° 1, de 2022, e na Resolução Previc n° 17, de 2022, que regulam e disciplinam os procedimentos aplicáveis ao instituto da portabilidade, inclusive em relação às providências a serem adotadas e obrigações a serem cumpridas pelo participante interessado na portabilidade de seus recursos, no que couber, considerando a condição de a entidade de origem dos recursos a serem portados encontrar-se sediada no exterior, sendo-lhe inexigível o cumprimento das obrigações dirigidas à entidade de origem previstas nas referidas normas, inclusive com relação à própria portabilidade, em si, atraindo a necessidade de sua concordância.

33. Fixadas as premissas jurídicas, e já voltando-se para o caso concreto, resta debruçar sobre os dispositivos do Regulamento do Plano de Benefícios da Previdência Complementar do Poder Executivo Federal (Seq. 2), considerando que o direito à portabilidade será exercido na forma e nas condições estabelecidas pelo regulamento do plano de benefícios – nos termos do § 2º do art. 8º da Resolução CNPC nº 50, de 2022 –, de modo que se possa aferir a sua pertinência com a interpretação ora proposta. Então vejamos:

34. Tendo em conta que o art. 32 do Regulamento encontra-se alinhado com a esteira da legislação trazida na presente análise e, bem assim, não apresenta qualquer restrição quanto à nacionalidade da entidade de previdência privada que administra os recursos financeiros a serem portados para o plano de destino, entendo inexistir óbice para a transferência dos referidos recursos para a pertinente conta do participante. Ademais, diante do que dispõe o seu art. 34, a Funpresp-Exe, por meio de seu Conselho Deliberativo dispõe de legítima competência para viabilizar os procedimentos necessários à efetivação da referida portabilidade, nos termos sustentados no § 32, acima. Vejamos:

“Art. 32. O Plano poderá receber recursos portados de outras entidades de previdência complementar ou de sociedade seguradora autorizada a operar plano de benefícios de caráter previdenciário, desde que observado o disposto neste Regulamento e na legislação aplicável.

Parágrafo único. Os recursos portados recebidos de outras entidades de previdência complementar ou de sociedade seguradora serão mantidos em separado das demais contribuições e alocados em uma das seguintes contas:

I - Reserva Acumulada Suplementar – RAS, Conta de Recursos Portados de EAPC – CRPA, se oriundos de Entidade Aberta de Previdência Complementar – EAPC ou sociedade seguradora; ou

II - Reserva Acumulada Suplementar – RAS, Conta de Recursos Portados de EFPC – CRPF, se oriundos de Entidade Fechada de Previdência Complementar – EFPC.

(...)

Art. 34. Os casos omissos deste Regulamento serão decididos pelo Conselho Deliberativo da Entidade, observada a legislação vigente.”

CONCLUSÃO

35. Diante de toda a fundamentação jurídica exposta, firmo o meu entendimento no seguinte sentido:

a) A flexibilidade de criação e organização de planos e de entidades de previdência complementar visando à expansão do regime de previdência complementar, da qual o instituto da portabilidade é uma vertente, é um dos pilares de sustentação da eficácia do regime de previdência complementar, do qual o mencionado instituto é a expressão de sua própria modernização;

b) No que diz respeito ao regulamento do plano de benefícios, é a necessidade de proteger os interesses dos participantes dos planos de benefícios que justifica a interferência regulatória estatal no sentido de mitigar a liberdade para o estabelecimento das correspondentes normas regulamentares, nas quais, obrigatoriamente, deverá estar previsto, entre outros, o instituto da portabilidade;

c) A regulação aplicável ao instituto da portabilidade, disposta na Lei Complementar nº 109, de 2001, bem como na Resolução CNPC nº 50, de 2022, não veda a possibilidade de recepção de recursos financeiros advindos de plano previdenciário existente no exterior por uma entidade fechada de previdência complementar sediada no Brasil, e permite uma interpretação no sentido de não se encontrar mitigada a liberdade contratual para prever regra com essa finalidade no regulamento do plano de benefícios;

d) A entidade fechada de previdência complementar que administra o plano de benefícios de destino não poderá deixar de observar, compatibilizar e viabilizar a aplicação das normas legais e infralegais que regulam e disciplinam os procedimentos aplicáveis ao instituto da portabilidade, caso a entidade de origem sediada no exterior concorde com a transferência dos recursos financeiros a serem portados.

E, com base na interpretação ora fixada, no que tange ao caso concreto trazido no bojo da consulta formulada pela Funpresp-Exe à Previc, considerando o disposto no art. 32 do Regulamento do Plano de Benefícios da Previdência Complementar do Poder Executivo Federal, entendo inexistir óbice para que se promova a recepção na conta do participante dos seus respectivos recursos financeiros portados de entidade de previdência privada sediada no exterior.

É o Parecer, que submeto à consideração superior de Vossa Excelência, com a sugestão de devolução dos autos à Diretoria consultente.

Brasília, 13 de junho de 2023.

ANTONIO CARLOS SOARES MARTINS
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE CONSULTORIA E ASSESSORAMENTO JURÍDICO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 44011002743202365 e da chave de acesso 661afab0



Documento assinado eletronicamente por ANTONIO CARLOS SOARES MARTINS, 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 1197813137 e chave de acesso 661afab0 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO CARLOS SOARES MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 20-06-2023 17:27. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
