



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

EXMO. SR. DR. JUIZ FEDERAL DA ^a VARA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

Referência: Inquérito Civil MPF/PR-RJ nº 1.30.012.000244/2011-20

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, no uso de suas atribuições previstas no artigo 129, incisos II e III, da Constituição da República, e nos artigos 1º, 2º, 5º, inciso I, alínea h, e inciso V, alínea b, 6º, inciso VII, alíneas a e d, da Lei Complementar nº 75/93, com base nos fatos e fundamentos adiante expostos e nas provas colhidas no Inquérito Civil em referência, vem respeitosamente perante Vossa Excelência ajuizar

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

COM PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR *INAUDITA ALTERA PARTE*

em face da **Superintendência Nacional de Previdência Complementar - PREVIC**, autarquia federal a ser representada nesta Ação por sua Procuradoria Federal, situada no Setor Bancário Norte, Quadra 2, Bloco N - 8º andar, Brasília - DF, CEP 70040-020.



1 - DOS FATOS

O Inquérito Civil PR-RJ nº 1.30.012.000244/2011-20, cujas principais peças embasam esta ação, foi instaurado no MPF a partir de Representação (doc. 1) que afirmou possível ilegalidade da Resolução CGPC nº 26, de 29 de setembro de 2008, editada pelo Conselho de Gestão da Previdência Complementar (CGPC) — cujo artigo 20, inciso III, parte final, autoriza a reversão de valores integrantes de reserva especial de planos de benefícios de entidades fechadas de previdência complementar (EFPC) a seus participantes, assistidos e também às respectivas empresas patrocinadoras. A ilegalidade reportada na Representação consistiria especialmente em violação ao artigo 20 da Lei Complementar nº 109/01, que prevê, para o caso de resultados superavitários de planos de benefícios de tais fundos, apenas a criação de reserva de contingência e de reserva especial destinada à revisão dos planos.

Segundo informações prestadas pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar - PREVIC (docs. anexos 6, 7, 9 e 11), nos anos de 2011 e 2012 foram aprovados, com base na referida Resolução CGPC nº 26/08, os pedidos de reversão — também aos entes patrocinadores — de valores integrantes de reserva especial de planos de benefícios dos seguintes fundos de previdência complementar: Fundação Banco Central de Previdência Privada (CENTRUS), Fundação Previdenciária IBM, Fundação Coelba de Previdência Complementar (FAELBA), Fundação Cosern de Previdência Complementar (FASERN) e Bandepe Previdência Social (BANDEPREV). Em 2012 ainda estavam em processo de análise pela PREVIC os pedidos de reversão — também aos entes patrocinadores — de valores integrantes de reserva especial de planos de benefícios dos fundos de previdência complementar Fundação Sistel de Seguridade Social, Fundação Itaúsa Industrial (ITAUSAINDL), Santander



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Associação de Previdência (SANPREV), Visão Prev Sociedade de Previdência Complementar e Sociedade de Previdência Complementar do Sistema Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina.

Conforme se passará a demonstrar, os artigos 20, inciso III, parte final, 25, 26 e 27 da Resolução CGPC nº 26/08, ao autorizarem a reversão de valores integrantes de reserva especial de planos de benefícios também aos entes patrocinadores, são **manifestamente ilegais**, por extrapolarem os limites estipulados na Lei Complementar nº 109/01 (artigos 3º, inciso VI, 19, 20 e 21) sobre a destinação e utilização dos resultados superavitários dos planos de benefícios das EFPC, especialmente dos que integrem a reserva especial de cada plano. Essas graves ilegalidades levam à **nulidade** dos atos atacados nesta Ação, pelos quais a Ré PREVIC vem aprovando e autorizando ilícitas reversões de valores que compõem a reserva especial de tais planos em favor dos respectivos entes patrocinadores.

2 - DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

A Constituição da República, em seu artigo 127, confere relevo ao Ministério Público como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Considerando as funções institucionais que foram cometidas pela Lei Maior, cabe ao *Parquet* zelar pelo efetivo respeito aos princípios constitucionais pelo Poder Público, podendo promover, para tanto, medidas como o ajuizamento de Ação Civil Pública para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (artigo 129, inciso III). Nessa



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

previsão está incluído o dever de zelar para que sejam observadas as normas constitucionais pertinentes à atuação da Administração Pública, em especial os princípios da legalidade e da separação dos Poderes.

3 - DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

A competência da Justiça Federal, por sua vez, decorre da presença de Autarquia Federal no polo passivo deste processo, conforme preceitua o artigo 109, inciso I, da Constituição da República, nos seguintes termos:

“Aos juízes federais compete processar e julgar as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho.”

4 - DA FUNDAMENTAÇÃO

A previdência complementar brasileira passou a ser regulada por lei específica a partir de 1977, quando foi editada a Lei nº 6.435 — que vigorou até maio de 2001, quando foi revogada pela Lei Complementar nº 109/01, o novo marco regulador da matéria.

Cumprе mencionar, contudo, que antes mesmo da edição da Lei Complementar nº 109/01 a previdência complementar brasileira já havia passado por importante inovação com a edição da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Tal Emenda Constitucional, dando nova redação ao artigo 202 da Constituição da República, introduziu o regime privado de previdência no título da Ordem Social, dando destaque à sua importância como instrumento de proteção social — especialmente na área de seguridade social —, passando a constituir expressamente um dos pilares da previdência social brasileira em caráter complementar ao regime geral de previdência social.

Assim, apesar de seu caráter privado, impera na previdência complementar o interesse coletivo e social, a merecer atenção especial pelo Poder Público, que deve regular e fiscalizar as atividades de tão importante setor. Nesse sentido a Lei Complementar nº 109/01 traz em seu artigo 3º, inciso VI, destacada determinação no sentido de que, na área da previdência complementar, “a ação do Estado será exercida com o objetivo de proteger os interesses dos participantes e assistidos dos planos de benefícios.” Restará demonstrado, ao longo da exordial, que esta norma de elevada hierarquia foi flagrantemente afrontada pela ilegal Resolução CGPC nº 26/08.

Insta mencionar que, completando o ciclo de aprimoramento da legislação após a Emenda Constitucional nº 20/98 e a Lei Complementar nº 109/01, a Emenda Constitucional nº 40, de 29 de maio de 2003, deu nova redação ao artigo 192 da Constituição — que trata do sistema financeiro nacional e integra o título da Ordem Econômica — suprimindo de seu texto a referência a “seguros, previdência e capitalização”. Isto reforçou a ênfase constitucional dada à atividade-fim da previdência privada, sem desprezar a importância de sua atividade-meio — consistente no investimento dos recursos acumulados, com o objetivo de multiplicar o capital destinado ao pagamento dos benefícios.

Registre-se que a nova redação que fora dada pela Emenda Constitucional nº 20/98 ao artigo 202 da Constituição prevê as características básicas do regime de previdência complementar, destacando-se entre elas: 1) sua



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

natureza jurídica privada (contratual); 2) seu caráter complementar e autônomo em relação ao regime geral; 3) a regulação do regime por lei complementar; e 4) a constituição de reservas, em regime de capitalização, para pagamento dos benefícios contratados. Especialmente quanto a este último item, e considerando a regulação trazida pela Lei Complementar nº 109/01, é evidente que a imperativa destinação das reservas para pagamento de benefícios abrange as hipóteses de revisão do plano de benefícios, mas estritamente pelas formas previstas na referida Lei Complementar — que não prevê, em nenhum artigo, a reversão de valores integrantes de reserva especial de planos de benefícios também aos entes patrocinadores.

A referida Emenda Constitucional nº 20 também determinou a elaboração de duas leis complementares: uma, prevista no *caput* do novo artigo 202 da Constituição, contendo as normas gerais sobre a previdência complementar; e outra, prevista no § 4º do mesmo artigo 202, contendo normas específicas sobre a relação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas e suas respectivas entidades fechadas de previdência complementar. A primeira veio a ser editada como a Lei Complementar nº 109/01 (doc. 2), tendo a segunda sido editada como a Lei Complementar nº 108/01 (doc. 3).

Cumprir observar que, nos termos do artigo 2º da Lei Complementar nº 108/01, as entidades de previdência privada tratadas em tal Lei também submetem-se a todas as regras e princípios gerais previstos na Lei Complementar nº 109/01, ressalvadas apenas as disposições específicas da própria Lei Complementar nº 108/01.

As entidades de previdência complementar classificam-se em abertas e fechadas (artigo 4º da Lei Complementar nº 109/01). As entidades abertas são



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

constituídas unicamente sob a forma de sociedades anônimas e têm por objetivo instituir e operar planos de benefícios de caráter previdenciário concedidos em forma de renda continuada ou pagamento único, acessíveis a quaisquer pessoas físicas (artigo 36 da Lei Complementar nº 109/01). Já as entidades fechadas de previdência complementar, também conhecidas como fundos de pensão, são organizadas sob a forma de sociedade civil ou fundação, necessariamente sem finalidade lucrativa, e acessíveis exclusivamente aos empregados de uma empresa ou grupo de empresas, aos servidores públicos e aos associados ou membros de pessoas jurídicas de caráter profissional, classista ou setorial (artigo 31 da Lei Complementar nº 109/01).

Ao tratar dos planos de benefícios das entidades fechadas de previdência complementar, a Lei Complementar nº 109/01 traz em seu artigo 19 uma regra basilar, segundo a qual “As contribuições **destinadas à constituição de reservas** terão como **finalidade** prover o pagamento de **benefícios de caráter previdenciário**, observadas as especificidades previstas nesta Lei Complementar.” (Grifos nossos)

Extrai-se inicialmente de tal artigo a regra fundamental de que as contribuições de patrocinadores, participantes e assistidos de um plano de benefícios de EFPC destinam-se a prover o pagamento de "benefícios de caráter previdenciário". O trecho final da norma — “observadas as especificidades previstas nesta Lei Complementar” — **reforça**, na verdade, o mandamento de que qualquer ressalva à ordem legal de destinação exclusiva das contribuições ao pagamento de benefícios previdenciários deverá estar contida na própria Lei Complementar — mostrando-se evidente a ilegalidade da inovação trazida pela Resolução CGPC nº 26/08, a seguir descrita com maior minúcia.

Registre-se, ainda, que a obrigatória destinação do valor das contribuições ao pagamento de "benefícios de caráter previdenciário" estende-se,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

por óbvio, **às reservas constituídas** no âmbito de cada plano de benefícios. A norma é clara ao afirmar que as contribuições destinam-se à constituição de reservas, com a finalidade de prover o pagamento dos referidos benefícios.

As **reservas**, por sua vez, formam-se não apenas com as contribuições de patrocinadores, participantes e assistidos, mas também (e evidentemente) com os rendimentos das aplicações e investimentos realizados pelos fundos de pensão para cumprimento de suas metas atuariais. Eventual superávit dos fundos decorrerá, em regra, de aplicações bem-sucedidas realizadas pelos gestores dos fundos. Destaque-se com ênfase que o montante acrescido às reservas do fundo de pensão ou do plano de benefícios claramente **mantém** a finalidade essencial de tais reservas, descrita no artigo 19: "*prover o pagamento de **benefícios de caráter previdenciário***".

Ante o teor e a extensão do mandamento contido em tal artigo, concluir-se-á facilmente pela **ilegalidade** da inovação trazida pela Resolução CGPC nº 26/08 — merecedora de urgente correção pelo Poder Judiciário.

Logo em seguida ao cristalino artigo 19, o artigo 20 da Lei Complementar nº 109/01 assim dispõe sobre a destinação e utilização a ser dada aos resultados superavitários dos planos de benefícios:

*"Art. 20. O resultado superavitário dos planos de benefícios das entidades fechadas, ao final do exercício, satisfeitas as exigências regulamentares relativas aos mencionados planos, será destinado à constituição de reserva de contingência, para **garantia de benefícios**, até o limite de vinte e cinco por cento do valor das reservas matemáticas.*

*§ 1º. Constituída a reserva de contingência, com os valores excedentes será constituída reserva especial para revisão do **plano de benefícios**.*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

§ 2º. A não utilização da reserva especial por três exercícios consecutivos determinará a revisão obrigatória do plano de benefícios da entidade.

§ 3º. Se a revisão do plano de benefícios implicar redução de contribuições, deverá ser levada em consideração a proporção existente entre as contribuições dos patrocinadores e dos participantes, inclusive dos assistidos.” (Grifos nossos)

Verifica-se, assim, que a Lei Complementar nº 109/01 expressamente determinou que, após “*satisfeitas as exigências regulamentares relativas aos planos de benefícios das entidades fechadas*”, os resultados superavitários dos planos de benefícios das EFPC devem ser destinados à constituição de uma reserva de contingência para garantia dos benefícios, até o limite de 25% acima do valor das reservas matemáticas necessárias ao pagamento de todos os benefícios a participantes e assistidos de cada plano.

Constituída essa reserva e havendo ainda valores excedentes, deverá ser constituída **reserva especial** para revisão **do plano de benefícios**. A Lei Complementar prevê também que a não utilização da reserva especial por três exercícios consecutivos determinará a revisão obrigatória do plano de benefícios da entidade.

Para a correta percepção do alcance da ilegalidade atacada nesta Ação é fundamental verificar **quais medidas de revisão de planos de benefícios mostram-se admissíveis** no sistema normativo da Lei Complementar nº 109/01.

Tal análise deve ter como premissa a regra basilar do artigo 19 da Lei Complementar, do que resulta que só serão admissíveis as medidas de revisão que respeitem o mandamento segundo o qual as contribuições e as reservas dos planos de benefícios devem ter como finalidade “*prover o pagamento de benefícios de caráter previdenciário.*”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A partir disso, tem-se que o artigo 20, § 3º, da Lei Complementar refere-se expressamente à “redução de contribuições” de patrocinadores, participantes e assistidos, na proporção das contribuições de cada um.

É intuitivo que a revisão também possa ser feita por melhorias temporárias ou permanentes nos benefícios, ante o teor do artigo 21, §3º, da mesma Lei Complementar — que, ao tratar do equacionamento do “resultado deficitário nos planos ou nas entidades fechadas”, assim dispõe:

“§ 3º. Na hipótese de retorno à entidade dos recursos equivalentes ao déficit previsto no caput deste artigo, em consequência de apuração de responsabilidade mediante ação judicial ou administrativa, os respectivos valores deverão ser aplicados necessariamente na redução proporcional das contribuições devidas ao plano ou em melhoria dos benefícios.”

Ocorre que o Conselho de Gestão da Previdência Complementar - CGPC, com o suposto intuito de regulamentar a Lei Complementar nº 109/01, editou a Resolução CGPC nº 26, de 29 de setembro de 2008 (doc. 4), que dispõe sobre as condições e os procedimentos a serem observados pelas entidades fechadas de previdência complementar na apuração do resultado, na destinação e utilização de superávit e no equacionamento de déficit dos planos de benefícios de caráter previdenciário que administram.

O artigo 20, inciso III, parte final, da referida Resolução CGPC nº 26/08, ao tratar das formas de revisão dos planos de benefícios dos entes fechados de previdência complementar, permitiu que os resultados superavitários que constituem a respectiva reserva especial fossem revertidos não apenas aos participantes e assistidos do plano, mas também às respectivas empresas



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

patrocinadoras, após autorização da PREVIC, nos termos dos artigos 25 a 27 da Resolução. Veja-se o teor do artigo 20 da Resolução, acima referido:

“Art. 20. Cabe ao Conselho Deliberativo ou a outra instância competente para a decisão, como estabelecido no estatuto da EFPC, deliberar, por maioria absoluta de seus membros, acerca das medidas, prazos, valores e condições para a utilização da reserva especial, admitindo-se, em relação aos participantes e assistidos e ao patrocinador, observados os arts. 15 e 16, as seguintes formas, a serem sucessivamente adotadas:

I - redução parcial de contribuições;

II - redução integral ou suspensão da cobrança de contribuições no montante equivalente a, pelo menos, três exercícios; ou

III - melhoria dos benefícios e/ou reversão de valores de forma parcelada aos participantes, aos assistidos e/ou ao patrocinador.

Parágrafo único. Caso as formas previstas nos incisos I e II não alcancem os assistidos, a EFPC poderá promover a melhoria dos benefícios dos assistidos prevista no inciso III simultaneamente com aquelas formas.” (Grifos nossos)

Já os referidos artigos 25, 26 e 27 da mesma Resolução tratam da “reversão de valores aos participantes e assistidos e ao patrocinador”, da “aprovação da SPC” (atual PREVIC) e da “auditoria específica”, nos seguintes termos:

“Art. 25. A destinação da reserva especial por meio da reversão de valores de forma parcelada aos participantes e assistidos e ao patrocinador está condicionada à comprovação do excesso de recursos garantidores no plano de benefícios em extinção, mediante:

*I - a cobertura integral do valor presente dos benefícios do plano;
e*

II - a realização da auditoria prévia de que trata o art. 27.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

§ 1º. A reversão de valores aos participantes e assistidos e ao patrocinador deverá ser previamente submetida à SPC e somente deverá ser iniciada após a aprovação de que trata o art. 26.

§ 2º. A reversão de valores deverá ser parcelada, iniciando-se pelo valor equivalente à devolução da última contribuição recolhida e assim retroativamente, respeitado o prazo mínimo de 36 (trinta e seis) meses para a duração do parcelamento e o cumprimento das obrigações fiscais.

Art. 26. A destinação da reserva especial de que trata o art. 25 deverá ser submetida à aprovação da SPC antes do início da reversão parcelada de valores.

§ 1º. A SPC poderá determinar a adoção de hipóteses biométricas, demográficas, econômicas e financeiras na avaliação atuarial do plano de benefícios.

§ 2º. Caso seja necessário recompor a reserva de contingência nos termos do art. 18, é obrigatória a interrupção da utilização da reserva especial, que somente poderá ser retomada após nova aprovação da SPC.

Art. 27. A EFPC deverá promover, às suas expensas, a realização prévia de auditoria independente específica para avaliação dos recursos garantidores e das reservas matemáticas do plano de benefícios, nos casos em que a destinação da reserva especial envolver a reversão de valores de que trata o inciso III do art. 20.” (Grifos nossos)

Verifica-se que as normas dos artigos 20, inciso III, parte final, 25, 26 e 27 da Resolução CGPC 26/08, claramente extrapolam os limites fixados pela Lei Complementar nº 109/01 sobre a destinação dos recursos superavitários que constituam a reserva especial de cada plano de benefícios, ao deferirem tal destinação também ao ente patrocinador. De fato, o artigo 19 da Lei



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Complementar nº 109/01 impõe que as contribuições e as reservas dos planos de benefícios tenham como finalidade “prover o pagamento de benefícios de caráter previdenciário”. Por sua vez, os §§ 1º e 2º do artigo 20 da mesma Lei Complementar expressamente preveem que os recursos superavitários que constituem a reserva especial se destinam à revisão dos planos de benefícios das entidades fechadas de previdência complementar, previsão legal que não comporta interpretação a possibilitar a reversão de tais recursos aos patrocinadores.

É evidente que os limites semânticos da expressão “*revisão do plano de benefícios*” — abrigada nos parágrafos do artigo 20 da Lei Complementar nº 109/01 — não permitem que tal expressão seja interpretada de forma a abranger a possibilidade de reversão de recursos também às empresas patrocinadoras do plano de benefícios. Em outras palavras, a referida expressão legal “*revisão do plano de benefícios*” somente permite interpretação que autorize a revisão dos valores das contribuições e/ou dos benefícios — incluindo a melhoria destes —, mas **jamais** a reversão dos recursos às empresas patrocinadores dos planos de benefícios. Constata-se, de fato, que a “reversão de valores” preconizada na Resolução CGPC nº 26/08 é inovação que afronta e destoa de todas as formas de “revisão do plano de benefícios” previstas na Lei Complementar nº 109/01 — do que resulta sua evidente ilegalidade.

Destaque-se com a máxima ênfase que, ao contrário da reversão de valores da reserva especial dos planos às suas empresas patrocinadoras, as normas acima transcritas demonstram **não haver ilegalidade na reversão de tais valores aos participantes e assistidos dos planos**. Isto porque, em relação aos participantes e assistidos de cada plano de benefícios, a reversão parcelada prevista na Resolução CGPC nº 26/08 nada mais é do que uma forma de “melhoria temporária de benefícios” — medida **ADMITIDA** pelo sistema normativo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

da Lei Complementar nº 109/01 (especialmente em seu artigo 21, §3º) como uma das formas possíveis de “revisão de benefícios”.

A interpretação aqui defendida, além de ser a única possível ante os limites semânticos dos dispositivos legais acima referidos, está em consonância com a Constituição da República — que, com a nova redação dada ao artigo 202 pela Emenda Constitucional nº 20/98, deu hierarquia constitucional ao objetivo social da previdência complementar, que é o de assegurar o pagamento de benefícios de caráter previdenciário, sendo o investimento dos recursos acumulados apenas o meio para se atingir tal objetivo. Cumpre reiterar neste ponto o cristalino teor do artigo 3º, inciso VI, da Lei Complementar nº 109/01, que determina que, na área da previdência complementar, “a ação do Estado será exercida com o objetivo de proteger os interesses dos participantes e assistidos dos planos de benefícios.”

Permitir interpretação diversa poderá abrir caminho para a utilização dos fundos de previdência complementar como um mecanismo para a obtenção de rendimentos em aplicações financeiras pelos patrocinadores dos planos de benefícios, o que desvirtua os objetivos sociais de tais fundos e seus planos e viola o artigo 31, §1º, da Lei Complementar nº 109/01, que impõe que as EFPC não tenham fins lucrativos.

Uma vez vertidas as contribuições ao fundo de previdência complementar, estas passam a compor o plano de benefícios administrado por tal ente, ficando estritamente afetadas ao pagamento dos benefícios de caráter previdenciário a seus participantes e assistidos, conforme expresso nos referidos artigos 19, 20 e 21 da Lei Complementar nº 109/01. O fundo de previdência complementar jamais pode ser considerado “dono” do capital acumulado nos planos que administra — e o mesmo se aplica, com muito mais razão, aos seus patrocinadores.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Os recursos superavitários destinam-se por lei unicamente a resguardar os planos de benefícios a que estão vinculados, garantindo o pagamento futuro dos benefícios a seus participantes e assistidos. Esta é a razão pela qual a Lei Complementar não prevê em nenhum momento a devolução de recursos excedentes aos patrocinadores, no caso de haver uma sequência de resultados superavitários de tais planos. Ao contrário, conforme exposto, seu artigo 19 impõe que as contribuições e as reservas dos planos de benefícios destinem-se a *“prover o pagamento de benefícios de caráter previdenciário”* e seu artigo 20 prevê apenas a constituição de reserva de contingência para a garantia dos benefícios, a utilização de eventual reserva especial para revisão do plano de benefícios e, por fim, persistindo os resultados superavitários, a revisão obrigatória do plano de benefícios — por estarem os patrocinadores e demais participantes, na hipótese, contribuindo para além da necessidade de garantia do pagamento dos benefícios contratados, a serem futuramente prestados a seus participantes e assistidos.

Cumprе ressaltar neste ponto, para reforço da argumentação, a previsão do artigo 21 da Lei Complementar nº 109/01 para o caso de ser necessário o equacionamento de resultados deficitários nos planos ou nos próprios fundos:

“Art. 21. O resultado deficitário nos planos ou nas entidades fechadas será equacionado por patrocinadores, participantes e assistidos, na proporção existente entre as suas contribuições, sem prejuízo de ação regressiva contra dirigentes ou terceiros que deram causa a dano ou prejuízo à entidade de previdência complementar.

§ 1º. O equacionamento referido no caput poderá ser feito, dentre outras formas, por meio do aumento do valor das contribuições, instituição de contribuição adicional ou redução do valor dos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

benefícios a conceder, observadas as normas estabelecidas pelo órgão regulador e fiscalizador.

§ 2º. A redução dos valores dos benefícios não se aplica aos assistidos, sendo cabível, nesse caso, a instituição de contribuição adicional para cobertura do acréscimo ocorrido em razão da revisão do plano.

§ 3º. Na hipótese de retorno à entidade dos recursos equivalentes ao déficit previsto no caput deste artigo, em consequência de apuração de responsabilidade mediante ação judicial ou administrativa, os respectivos valores deverão ser aplicados necessariamente na redução proporcional das contribuições devidas ao plano ou em melhoria dos benefícios.”

Tal previsão normativa significa que, ainda que participantes, assistidos **e patrocinadores** sejam chamados a equacionar situações de déficit — por formas como as exemplificadas no § 1º do artigo acima transcrito —, o valor das contribuições vertidas para este fim **não será restituído ao patrocinador** caso haja o “*retorno à entidade dos recursos equivalentes ao déficit*”, sendo estes “*aplicados necessariamente na **redução proporcional das contribuições devidas ao plano ou em melhoria dos benefícios***”, conforme explicitado no artigo transcrito.

Isto porque, no sistema previsto nas normas de superior hierarquia sobre a matéria (Lei Complementar nº 109/01, artigos 19 a 21), “*as contribuições destinadas à constituição de reservas terão como finalidade prover o pagamento de benefícios de caráter previdenciário*” (artigo 19, *caput*, da referida Lei Complementar). Tem-se, assim, expressa base legal para afastarem-se as fragilíssimas alegações de risco de “enriquecimento sem causa” de participantes e assistidos ou de “direito paritário” do patrocinador a receber valores decorrentes de superávit.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Conclui-se que a norma do artigo 20, inciso III, parte final, da Resolução CGPC nº 26/08 viola frontalmente os mandamentos superiores da Lei Complementar nº 109/01, por prever e permitir a reversão dos recursos superavitários que compõem a reserva especial de planos de benefícios de EFPC em favor dos patrocinadores de tais planos. São também ilegais os artigos 25 a 27 da mesma Resolução, no que se refere à reversão de valores aos patrocinadores.

Como decorrência lógica da ilegalidade de tal regra tem-se a **evidente nulidade** de todos os atos pelos quais a antiga Secretaria de Previdência Complementar (SPC) e a atual PREVIC, com base nos artigos 25 a 27 da mesma Resolução CGPC 26/08, tenham concedido ou venham a conceder autorizações para reversões de resultados superavitários que componham a reserva especial de um determinado plano de benefícios de EFPC em favor dos respectivos patrocinadores.

Sobre os limites ao poder regulamentar convém citar os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello¹:

“(...) ao regulamento desassiste incluir no sistema positivo qualquer regra geradora de direitos ou obrigações novos. Nem favor ou restrição que já não se contenham previamente na lei regulamentada podem ser agregados pelo regulamento.

Há inovação proibida sempre que seja impossível afirmar-se que aquele específico direito, dever, obrigação, limitação ou restrição já estavam estatuídos e identificados na lei regulamentada. Ou reversamente: há inovação proibida quando se possa afirmar que aquele específico direito, dever, obrigação, limitação ou restrição incidentes sobre alguém não estavam já estatuídos e identificados na lei regulamentada. A identificação não necessita ser absoluta, mas deve ser suficiente para que se reconheçam as condições básicas de sua existência em vista de seus

1 *Curso de Direito Administrativo*. 17ª ed. rev. e atual., São Paulo: Lumen Juris, 2003, p. 417.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

pressupostos, estabelecidos na lei e nas finalidades que ela protege.

É, pois, à lei, e não ao regulamento, que compete indicar as condições de aquisição ou restrição de direito. Ao regulamento só pode assistir, à vista das condições preestabelecidas, a especificação delas. E esta especificação tem que se conter no interior do conteúdo significativo das palavras legais enunciadoras do teor do direito ou restrição e do teor das condições a serem preenchidas. Deveras, disciplinar certa matéria não é conferir a outrem o poder de discipliná-la. Fora isso possível, a segurança de que 'ninguém poderá fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei' deixaria de se constituir em proteção constitucional. (...)" (Grifos nossos)

Por todo o exposto, verifica-se que o Conselho de Gestão da Previdência Complementar, ao dispor sobre as formas de revisão dos planos de benefícios das entidades fechadas de previdência complementar em decorrência da constituição da reserva especial, exorbitou de seu poder regulamentar ao permitir a reversão dos recursos superavitários que constituem a reserva especial também aos patrocinadores dos planos de benefícios de EFPC, **de forma não autorizada pela Lei Complementar nº 109/01**, com isso violando os princípios constitucionais da legalidade e da separação dos Poderes.

O pedido principal a ser apresentado ao final desta peça, portanto, parte do reconhecimento da ilegalidade da reversão aos patrocinadores dos valores que compõem a reserva especial de planos de benefícios de EFPC e consiste na **anulação** de toda e qualquer autorização em tal sentido concedida de forma direta ou indireta pela SPC/PREVIC com base nos artigos 20, inciso III, parte final, 25, 26 e 27 da Resolução CGPC nº 26/08, bem como na vedação de que novas autorizações de semelhante teor venham a ser concedidas pela PREVIC.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Cumprido, a partir deste trecho da exordial, expor uma peculiar situação cuja percepção será útil para a compreensão de alguns pedidos a serem formulados ao final desta peça. Trata-se de uma situação anômala, pela qual a PREVIC profere manifestação que, de forma indireta, oblíqua e em violação aos artigos 25 a 27 da própria Resolução CGPC nº 26/08, acaba por resultar em apropriação, pelo patrocinador de uma entidade fechada de previdência complementar, dos recursos superavitários que constituem a reserva especial de determinados planos de benefícios. Conforme se expõe a seguir, tal situação, que merece urgente correção judicial, vem ocorrendo, por exemplo, no âmbito da maior EFPC do país, a Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil - PREVI.

Deve-se destacar inicialmente, sobre esse tema, que os documentos que levaram à instauração no MPF do Inquérito Civil em epígrafe (doc. 1) emanaram da Associação de Aposentados e Pensionistas do Banco do Brasil. A apuração realizada pelo MPF no âmbito de tal Inquérito não se dirigiu especificamente à situação da PREVI, mas às ilegalidades contidas na Resolução CGPC nº 26/08 e resultantes em atos ilegais da SPC/PREVIC, notadamente por violação aos mandamentos superiores dos artigos 3º, inciso VI, 19, 20 e 21 da Lei Complementar nº 109/01.

O MPF dirigiu à PREVIC três Ofícios (docs. 5, 8 e 10 em anexo), pelos quais requisitou, entre outras informações, as seguintes:

“a) Relação das entidades fechadas de previdência complementar que, após a edição da Resolução CGPC nº 26/2008 e com base nela, tenham apresentado a essa Superintendência pedido de aprovação de distribuição de resultados superavitários, com reversão de valores também aos entes patrocinadores;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

b) Valores já revertidos aos patrocinadores, aos participantes, aos pensionistas e aos assistidos, em cada caso acima descrito, após eventual aprovação da PREVIC;

c) Relação de fundos de pensão de EFPC que tenham informado resultados superavitários em três exercícios consecutivos e que, em tese, poderiam apresentar pedido de aprovação de distribuição de valores com base no artigo 20 da Resolução CGPC nº 26/2008;

(...)

g) cópia integral dos Procedimentos Administrativos da SPC e da Previc que, com base na Resolução CGPC nº 26/2008, tenham resultado na autorização para destinação de resultados superavitários de fundos de pensão, especialmente com reversão de valores às entidades patrocinadoras.”

A relação mais recente das EFPC que “após a edição da Resolução CGPC nº 26/2008 e com base nela, tenham apresentado à PREVIC pedido de aprovação de distribuição de resultados superavitários, com reversão de valores também aos entes patrocinadores” encontra-se no doc. 11 anexo, datado de 27 de junho de 2012 (que atualiza os dados inicialmente trazidos ao Inquérito Civil em epígrafe pelo doc. 6 anexo). A PREVIC informa em tal doc. 11 que aprovou processos de cinco entidades — já referidas na fl. 2 desta peça: Fundação Banco Central de Previdência Privada (CENTRUS), Fundação Previdenciária IBM, Fundação Coelba de Previdência Complementar (FAELBA), Fundação Cosern de Previdência Complementar (FASERN) e Bandepe Previdência Social (BANDEPREV). Além disso, informou na ocasião que estavam em análise pela PREVIC os pedidos de reversão — também aos entes patrocinadores — dos resultados superavitários de planos de benefícios das EFPC Fundação Sistel de Seguridade Social, Fundação Itaúsa Industrial (ITAUSAINDL), Santander



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Associação de Previdência (SANPREV), Visão Prev Sociedade de Previdência Complementar e Sociedade de Previdência Complementar do Sistema Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina.

A tramitação de eventual processo na PREVIC que contivesse pedido de reversão ao patrocinador de resultados superavitários que compusessem reserva especial de planos de benefícios especificamente ligados à PREVI foi tratada nos docs. 7, 12 e 13 anexos.

O primeiro de tais documentos consiste em Despacho pelo qual a Diretoria de Análise Técnica da PREVIC informa o seguinte: “Em que pese não ter havido processo de reversão de valores submetido pela PREVI - Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil à análise e aprovação desta autarquia, informamos, pela relevância do tema, que houve aprovação de destinação de superávit do Plano de Benefícios nº 1, CNPB nº 1980.0001-74, por meio de alteração regulamentar envolvendo suspensão de contribuições e criação de benefício temporário.” (grifos nossos)

Mais à frente, o mesmo documento traz outras informações sobre o engenhoso pedido apresentado à PREVIC pela PREVI — que, como se demonstra a seguir, dribla as exigências da própria Resolução CGPC nº 26/08, obtendo na prática a reversão, ao patrocinador, de valores superavitários componentes de reserva especial de plano de benefícios de tal Caixa de Previdência. Eis o que consta de tal documento (doc. 7 anexo), após a descrição do Benefício Especial Temporário (BET) revertido aos assistidos do Plano:

“Os valores transferidos para os fundos de utilização do superávit não são utilizados para recompor a reserva de contingência caso o seu montante seja inferior a 25% das reservas matemáticas. O valor equivalente ao custo do BET será transferido do Fundo de Destinação relativo ao Patrocinador, para uma Conta de Utilização da Reserva Especial do Patrocinador. Tais valores não



são utilizados para recomposição da reserva de contingência.

*Assim, os valores que couberam ao patrocinador na destinação do superávit aprovada foram alocados em fundo específico, permanecendo no Plano de Benefícios nº 1 em nome do patrocinador. O processo promoveu a distribuição obrigatória de superávit constituído no período de 2007 a 2009, envolvendo o valor de R\$15,068 milhões [rectius: **bilhões**], e foi aprovado por meio da Portaria PREVIC/DITEC nº 065, de 14 de fevereiro de 2011, publicada no Diário Oficial da União de 16 de fevereiro de 2011.*

Para melhor compreensão dos processos de destinação de superávit, esclarecemos que há dois tipos de processos submetidos à análise e aprovação da Superintendência Nacional de Previdência Complementar: o primeiro, envolvendo alteração de regulamento para prever melhora de benefícios; e o segundo, envolvendo reversão de valores. O primeiro tipo de processo trata de destinação usual de superávit, submetido à aprovação da PREVIC por envolver alteração de regulamento, operação passível de prévia e expressa autorização prevista no art. 33 da Lei Complementar nº 109, de 2001. No segundo caso, a aprovação prévia é exigida pelo art. 26 da Resolução CGPC nº 26, de 2008 e o processo precisa demonstrar o cumprimento de condições especiais, como por exemplo a quitação de contribuições para o plano de benefícios e a realização prévia de auditoria independente específica para avaliação dos recursos garantidores e das reservas matemáticas.

Além dos processos que necessitam de autorização prévia do órgão fiscalizador, há também os processos de destinação de superávit que envolvem somente alteração no plano de custeio do plano de benefícios, como ocorre quando há apenas redução de contribuições para as partes, os quais não estão submetidos à



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

prévia aprovação da PREVIC, pois estão no âmbito da gestão da EFPC.

De modo geral, a distribuição de resultado superavitário de plano de benefícios das Entidades Fechadas de Previdência Complementar - EFPC deve observar o disposto na Resolução CGPC nº 26, de 29 de setembro de 2008, que, no artigo 20, confere ao Conselho Deliberativo a competência para deliberar acerca da utilização da reserva especial, devendo, entretanto, no exercício desse mister, trilhar formas determinadas para tal distribuição.

(...)

Acrescente-se, por fim, que o processo de distribuição de superávit por meio de reversão de valores possui trâmite diverso das alterações regulamentares nesta Superintendência, uma vez que, dada a complexidade da operação, necessita de análise e informações de outras diretorias para que possa ser aprovado. (Grifos nossos)

Para um melhor esclarecimento sobre o objeto do requerimento apresentado pela PREVI à PREVIC e sobre a respectiva análise pela referida Autarquia, o MPF enviou novo Ofício (doc. 12), requisitando à PREVIC o envio de cópia do processo administrativo que tenha aprovado a destinação de superávit do Plano de Benefícios nº 1 da PREVI por meio de alteração regulamentar envolvendo suspensão de contribuições e criação de benefício temporário.

Em resposta, a PREVIC enviou cópia de tal processo administrativo (doc. 13), cujas principais peças são destacadas a seguir.

O primeiro documento a merecer expressa menção encontra-se nas folhas iniciais do doc. 13, emana da PREVI e consiste em um “Expediente Explicativo” que tem em epígrafe o número “PRESI/GABIN-2011/0006”. A terceira e última folha de tal peça bem demonstra que a destinação — também ao



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

patrocinador — de resultados superavitários do Plano de Benefícios acima referido deu-se com fundamento nos artigos 15, 16 e 20, inciso III, da Resolução CGPC nº 26/08. Destacam-se de tal peça os seguintes trechos:

“Entendemos que a criação do BET atende ao quanto disposto nos artigos 15, 16 e 20, III, da Resolução CGPC nº 26/08; Os valores do BET em favor dos participantes e assistidos terão contrapartida em favor do patrocinador, cujo montante será contabilizado em rubrica específica no grupo recursos antecipados das Demonstrações Contábeis, medida que se coaduna com o princípio insculpido no artigo 15 da Resolução CGPC nº 26/2008;” (Grifos nossos)

Registre-se que o “Parecer Atuarial” que acompanha tal peça, também emanado da PREVI, traz informação esclarecedora em seu item 9.14:

“9.14 - Mensalmente será transferido do Fundo de Destinação da Reserva Especial de Patrocinador para conta vinculada ao patrocinador os valores (sic) equivalentes aos Benefícios Especiais Temporários pagos aos assistidos pensionistas e creditados no Saldo Individual de Benefício Especial Temporário dos participantes ativos. O valor creditado na conta vinculada ao patrocinador será utilizado a seu critério, observada a legislação aplicável.” (Grifos nossos)

Registre-se que este trecho do Parecer é reproduzido, com redação praticamente idêntica, no artigo 89, §3º, do novo Regulamento do “Plano de Benefícios nº 1” proposto pela PREVI, encontrado à fl. 125 do doc. 13 anexo. O §5º do mesmo artigo é igualmente emblemático ao afirmar que “A Conta de Utilização da Reserva Especial do Patrocinador não será utilizada para a cobertura



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

de déficit nem para a recomposição da Reserva de Contingência até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) da Reserva Matemática”.

Depreende-se de tal item do Parecer e de tais artigos do novo Regulamento proposto pela PREVI a importantíssima informação de que os valores destinados inicialmente ao “Fundo de Destinação da Reserva Especial de Patrocinador” e que posteriormente serão transferidos para conta vinculada ao patrocinador serão **“utilizados a seu critério”**, sem que possam vir a ser chamados para recompor eventual déficit ou diminuição do valor da reserva de contingência.

O leitor atento de tal item constata com facilidade que tal mecanismo resulta, na prática — ainda que por via oblíqua —, na plena disponibilidade financeira, pelo patrocinador, do valor que inicialmente passa por um “Fundo de Destinação”, supostamente ainda no âmbito do Plano de Benefícios do qual se retiram, em verdade, tais expressivos valores. E isso se dá **sem a obediência às exigências dos artigos 25 a 27 da Resolução CGPC nº 26/08**, eis que a PREVI jamais apresentou à PREVIC qualquer pedido expresso de reversão de valores também ao patrocinador, ou qualquer “auditoria prévia, independente e específica” que pudesse instruir tal pedido.

O documento seguinte em tal Processo Administrativo da PREVIC (doc. 13) consiste em uma “Análise Prévia” da Autarquia sobre o pedido de alteração do regulamento apresentado pela PREVI. Verifica-se de tal peça que ela não faz qualquer avaliação da reversão de valores do Plano de Benefícios ao patrocinador (Banco do Brasil S/A), fazendo mera menção, em seu item 17, ao que constava do Parecer Atuarial referido nos parágrafos anteriores desta exordial. Como se constata do cabeçalho de tal análise prévia, o pedido submetido à análise da PREVIC foi apenas o de “alteração de regulamento”, e não o de reversão de valores superavitários para participantes, assistidos e patrocinadores.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Deve-se destacar, desde já, a **dupla ilegalidade** de tal procedimento encetado pela PREVI. A pretensão de distribuir também ao patrocinador do Plano de Benefícios os valores superavitários constantes da reserva especial deste, além de ofender os artigos 3º, inciso VI, 19, 20 e 21 da Lei Complementar nº 109/01 pelos fundamentos acima descritos, também fez-se em desobediência às exigências previstas nos artigos 25 a 27 da própria Resolução CGPC nº 26/08.

A mesma conclusão se extrai dos trechos finais da “Nota Técnica Atuarial” emanada da PREVI e que compõe o mesmo Processo Administrativo da PREVIC (fls. 180/215 do doc. 13 anexo). O item 18.4 de tal Nota assim descreve o “Fundo de Destinação da Reserva Especial do Patrocinador”: *“Constituído com recursos da Reserva Especial passíveis de destinação ao patrocinador e destinado para constituição do Fundo de Contribuições Patronais e para apropriação na Conta de Utilização da Reserva Especial do Patrocinador, cujo saldo equivale ao somatório dos valores de Benefício Especial Temporário apurados mensalmente para os participantes ativos, participantes assistidos e beneficiários assistidos no plano”*. Já a parte final do item 18.7 da mesma Nota reitera a informação de que *“o Saldo Individual de Benefício Especial Temporário e a Conta de Utilização da Reserva Especial do Patrocinador estarão resguardados e não poderão ser utilizados para a cobertura de déficit nem para recomposição da Reserva de Contingência até o limite de 25% da Reserva Matemática.”* (Grifos nossos)

Conclui-se claramente que a aprovação do novo Regulamento de tal Plano de Benefícios da PREVI pela PREVIC resulta em reversão de valores superavitários componentes da reserva especial do Plano ao seu patrocinador — em dupla ilegalidade pela violação da Lei Complementar nº 109/01 e pelo “drible” às exigências dos artigos 25 a 27 da Resolução CGPC nº 26/08.

Caso ainda restasse alguma dúvida sobre isso, esta é afastada pela clara redação da “Nota Técnica nº 27/CGINP-MP”, documento emanado do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Ministério do Planejamento que também compõe o Processo Administrativo da PREVIC (fls. 225/226 do doc. 13 anexo). Ao tratar do artigo 89, §3º, do novo Regulamento do Plano de Benefícios da PREVI, acima referido, tal Nota do Ministério do Planejamento é explícita em seu item 5 ao indicar o trâmite e o **destino final dos valores retirados do Plano de Benefícios:**

“A solicitação em tela visa resguardar o Banco do Brasil quanto à possibilidade de efetiva transferência dos recursos ao patrocinador, quando da utilização da Reserva Especial, caracterizada por meio do débito mensal do Fundo de Destinação da Reserva Especial de Patrocinador, transitando pelo Fundo de Utilização da Reserva Especial de Patrocinador, para crédito em conta específica do patrocinador, referente ao valor equivalente à totalidade dos benefícios pagos a título de Benefício Especial Temporário - BET.” (Grifos nossos)

Merece máxima ênfase a referência que ora se faz ao documento encontrado logo em seguida nos autos de tal Processo Administrativo (fls. 228/229 do doc. 13 anexo), por sua importância absoluta para a demonstração da dupla ilegalidade de procedimentos como o adotado pela PREVI para destinação dos recursos superavitários de seu Plano de Benefícios nº 1. Tal documento consiste em manifestação da Secretaria do Tesouro Nacional sobre a referida proposta de alteração do regulamento da PREVI. Extraem-se dele os seguintes parágrafos:

“4. Por fim, lembramos que o art. 25 da referida Resolução prevê que a destinação da reserva especial, por meio da reversão de valores de forma parcelada ao patrocinador, está condicionada à aprovação da Superintendência Nacional de Previdência Complementar - PREVIC, à comprovação do excesso de recursos garantidores do plano de benefícios em extinção, mediante a cobertura integral do valor presente dos benefícios do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

plano e deverá ser precedida da realização de auditoria independente.

5. Diante disso, ressaltamos que a alteração proposta pela STN, ora em discussão, e acatada pela PREVI, Banco do Brasil e DEST, somente terá efeitos práticos se cumpridos os requisitos citados no parágrafo anterior.” (Grifos nossos)

Chama a atenção o fato de a PREVIC, mesmo diante de tal expressa ressalva feita pela Secretaria do Tesouro Nacional em sua manifestação, ter aprovado uma alteração regulamentar que embutiu a reversão de valores superavitários ao patrocinador do referido plano de benefícios, em violação aos artigos 3º, inciso VI, 19, 20 e 21 da Lei Complementar nº 109/01 e também às exigências dos artigos 25 a 27 da Resolução CGPC nº 26/08.

É o que se constata do documento encontrado às fls. 269/273 do doc. 13 anexo, consistente na “*Análise Técnica nº 035/CGAT/DITEC/PREVIC*”, pelo qual a Autarquia, sem fazer qualquer consideração sobre a necessidade de obediência às exigências dos artigos 25 a 27 da Resolução CGPC nº 26/08, aprova alteração regulamentar que resulta na reversão de **7,5 bilhões de reais** a patrocinador de plano de benefício de fundo de pensão — em violação aos mandamentos maiores dos artigos 19, 20 e 21 da Lei Complementar nº 109/01, acima referidos.

Conclui-se esta etapa da exposição reiterando a necessidade de urgente correção judicial não apenas das expressas autorizações dadas pela PREVIC para reversão, aos patrocinadores, de valores que componham a reserva especial de planos de benefícios de EFPC, com base nos artigos 25 a 27 da Resolução nº 26/08 — que são ilegais para tal fim, conforme demonstrado —, mas também de toda e qualquer ação ou omissão da PREVIC que acabe por gerar



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

idêntico resultado, em desfavor das reservas garantidoras do cumprimento das obrigações dos fundos de pensão com os participantes e assistidos de seus planos de benefícios.

Exemplo dessa conduta foi demonstrado nas folhas anteriores e consiste na aprovação de alterações regulamentares que embutam a reversão de valores superavitários ao patrocinador de um determinado plano de benefícios de EFPC, em violação aos artigos 19, 20 e 21 da Lei Complementar nº 109/01 e também às exigências dos artigos 25 a 27 da Resolução CGPC nº 26/08. Reitere-se, nesse ponto, que tais artigos 25 a 27 da Resolução claramente violam a Lei Complementar nº 109/01 ao regulamentarem a reversão de valores das reservas especiais dos fundos também aos patrocinadores. Tal circunstância, todavia, não impede a constatação da violação dos referidos artigos 25 a 27 por condutas como a da PREVI, aqui descrita.

No caso reportado, demonstrou-se a **dupla ilegalidade** pela criação de um “*Fundo de Destinação de Reserva Especial ao Patrocinador*” no âmbito da alteração regulamentar, com posterior transferência de tais valores a uma conta vinculada ao patrocinador, a partir da qual serão “**utilizados pelo patrocinador a seu critério**”, sem que possam ser chamados a recompor eventual déficit dos planos de benefícios ou diminuição do valor da reserva de contingência.

Isso resulta, conforme exposto, na plena disponibilidade financeira, pelo patrocinador, de tais expressivos valores, sem qualquer cumprimento das exigências dos artigos 25 a 27 da Resolução CGPC nº 26/08.

Constata-se com facilidade que esse é um exemplo de forma transversa, duplamente ilegal, de se reverterem em favor do patrocinador resultados superavitários que componham a reserva especial de um determinado plano de benefícios de EFPC.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Reitere-se que, quanto à reversão de valores da reserva especial de um determinado plano de benefícios de EFPC ao respectivo patrocinador, são **claramente ilegais** as regras contidas nos artigos 20, inciso III, parte final, 25, 26 e 27 da Resolução CGPC nº 26/08, pela já demonstrada violação aos artigos 3º, VI, 19, 20 e 21 da Lei Complementar nº 109/01, de hierarquia normativa muito superior. Disso resulta o pedido de que esse douto Juízo declare a **absoluta nulidade** de todos os atos pelos quais a SPC/PREVIC, a partir de cinco anos antes do ajuizamento desta ação, tenha autorizado ou venha a autorizar reversões de recursos superavitários que componham a reserva especial de um determinado plano de benefícios de EFPC em favor dos respectivos patrocinadores, com base em tais artigos da referida Resolução.

Mais graves ainda são as ações ou omissões da PREVIC que resultem na reversão ou disponibilização de recursos superavitários de plano de benefícios de EFPC a seus patrocinadores sem que, para tanto, sequer se exija o cumprimento dos requisitos previstos na própria Resolução CGPC nº 26/08.

Impõe-se também, portanto, a suspensão liminar dos efeitos — e a anulação, ao final do processo —, de qualquer ação da PREVIC (como as “autorizações de reforma de estatuto”) que tenha como resultado a reversão de resultados superavitários dos planos de benefícios de EFPC aos seus patrocinadores, em violação aos artigos 3º, VI, 19, 20 e 21 da Lei Complementar nº 109 e em desobediência às exigências formais e materiais trazidas pelos artigos 25 a 27 da Resolução CGPC nº 26/08.

Pelas mesmas razões deve esse douto Juízo impor à PREVIC a efetiva atuação administrativa no sentido de apurar e reprimir, no prazo sugerido de 120 dias, toda e qualquer deliberação de fundo de pensão que, sem atender às exigências dos artigos 25 a 27 da Resolução CGPC nº 26/08, tenha resultado ou venha a resultar em qualquer forma de reversão ou destinação de resultados



superavitários de seus planos de benefícios em favor de seus patrocinadores — como ocorreu no caso da PREVI, narrado acima.

5 - DO PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR

O deferimento das medidas liminares pleiteadas a seguir é providência necessária e urgente, ante o pleno atendimento dos requisitos legais para sua concessão e a gravidade dos efeitos produzidos a partir da edição de norma evidentemente ilegal.

O *fumus boni iuris* decorre dos graves vícios de ilegalidade dos atos e decisões da PREVIC que: 1) resultem na reversão aos patrocinadores de planos de benefícios de EFPC de valores que integrem a reserva especial de tais planos; e 2) tenham fundamento nos artigos 20, III, parte final, 25, 26 e 27 da Resolução CGPC nº 26/08 — pela **flagrante ofensa** de tais dispositivos regulamentares às superiores normas da Lei Complementar nº 109/01, especialmente seus artigos 3º, VI, 19, 20 e 21.

Também está presente o *periculum in mora*, visto que o acolhimento do pedido apenas ao final do processo ensejará graves danos às reservas financeiras de diversos planos de benefícios de previdência complementar — que por lei destinam-se a garantir o pagamento dos presentes e futuros benefícios —, causados pelas reversões de recursos superavitários de tais planos aos seus patrocinadores, autorizadas ou permitidas pela PREVIC com base nas referidas normas regulamentares **ilegais**.

Ante o atendimento dos requisitos previstos no artigo 12 da Lei nº 7.347/85 e nos artigos 273 e 461 do Código de Processo Civil, pugna o MPF pela concessão de liminar *inaudita altera parte*, consistente nas seguintes medidas:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1) a suspensão da eficácia dos artigos 20, III, parte final, 25, 26 e 27 da Resolução CGPC nº 26/08 no que se refere à reversão dos recursos que compõem a reserva especial de planos de benefícios de EFPC em favor dos patrocinadores de tais planos, pela sua **flagrante ofensa** às superiores normas da Lei Complementar nº 109/01, especialmente seus artigos 3º, VI, 19, 20 e 21;

2) a suspensão da eficácia de todos os atos administrativos pelos quais a SPC/PREVIC tenha autorizado ou permitido, de forma direta ou indireta, a partir de cinco anos antes do ajuizamento desta ação, a reversão de recursos que compõem a reserva especial de planos de benefícios de EFPC aos respectivos patrocinadores com base nos artigos 20, III, parte final, 25, 26 e 27 da Resolução CGPC nº 26/08 — já tendo sido demonstrada a ilegalidade de tais normas quanto à reversão dos recursos que compõem a reserva especial de planos de benefícios de EFPC em favor dos respectivos patrocinadores;

3) seja vedado à PREVIC conceder novas autorizações de reversão de recursos que compõem a reserva especial de planos de benefícios de EFPC aos respectivos patrocinadores com base nos artigos 20, III, parte final, 25, 26 e 27 da Resolução CGPC nº 26/08 — que são ilegais para tal fim, conforme demonstrado;

4) seja determinada à PREVIC a suspensão da análise dos pedidos administrativos de autorização para reversão de recursos que compõem a reserva especial de planos de benefícios de EFPC aos respectivos patrocinadores com base nos artigos 20, III, parte final, 25, 26 e 27 da Resolução CGPC nº 26/08 — que são ilegais para tal fim, conforme demonstrado;

5) seja determinado à PREVIC que apure e comunique a esse douto Juízo em cento e vinte dias a relação de alterações regulamentares e quaisquer outros atos de EFPC que tenham resultado, de qualquer modo, em reversão de recursos que compõem a reserva especial de planos de benefícios de EFPC aos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

respectivos patrocinadores — devendo tais atos ser abrangidos pela medida postulada no item 2, acima; e

6) seja determinado à PREVIC que adote em cento e vinte dias todas as medidas administrativas que assegurem e promovam o retorno ao estado anterior dos valores revertidos ilegalmente das reservas especiais dos planos de benefícios de EFPC aos respectivos patrocinadores com base nos artigos 20, III, parte final, 25, 26 e 27 da Resolução CGPC nº 26/08 — que são ilegais para tal fim, conforme demonstrado.

6 - DOS PEDIDOS FINAIS

O Ministério Público Federal, após demonstrar ao longo desta peça a **grave ilegalidade** perpetrada pelo Conselho de Gestão da Previdência Complementar com a edição de sua Resolução nº 26/08 e a **nulidade** de todas as reversões de valores realizadas pelas EFPC aos respectivos patrocinadores e aprovadas ou toleradas pela SPC/PREVIC com base em tal norma, vem respeitosamente perante esse douto Juízo apresentar os seguintes pedidos e requerimentos:

1) seja citada a Ré para propor conciliação ou oferecer contestação, no prazo legal;

2) seja declarada a ilegalidade do disposto nos artigos 20, III, parte final, 25, 26 e 27 da Resolução CGPC nº 26/08 — no que se refere à autorização de reversão dos recursos que compõem a reserva especial de planos de benefícios de entidades fechadas de previdência complementar (EFPC) aos respectivos patrocinadores —, por violação aos artigos 3º, VI, 19, 20 e 21 da Lei Complementar nº 109/01;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

3) sejam confirmadas as medidas liminares pleiteadas no item anterior desta peça;

4) sejam anulados todos os atos administrativos pelos quais a SPC/PREVIC tenha autorizado ou permitido, de forma direta ou indireta, a partir de cinco anos antes do ajuizamento desta ação, a reversão de recursos que componham a reserva especial de planos de benefícios de EFPC aos respectivos patrocinadores com base nos artigos 20, III, parte final, 25, 26 e 27 da Resolução CGPC nº 26/08 — que são ilegais para tal fim, conforme demonstrado;

5) seja vedado à PREVIC conceder novas autorizações de reversão de recursos que componham a reserva especial de planos de benefícios de EFPC aos respectivos patrocinadores com base nos artigos 20, III, parte final, 25, 26 e 27 da Resolução CGPC nº 26/08 ou em qualquer outra norma de hierarquia inferior à de lei complementar que traga nova disposição de semelhante teor, em violação aos artigos 3º, VI, 19, 20 e 21 da Lei Complementar nº 109/01;

6) seja condenada a PREVIC a promover o desfazimento de alterações regulamentares e quaisquer outros atos de EFPC que — mesmo sem autorização específica da SPC/PREVIC nesse sentido — tenham resultado, de qualquer modo, em reversão de recursos que componham a reserva especial de planos de benefícios de tais EFPC aos respectivos patrocinadores;

7) seja condenada a PREVIC a adotar todas as medidas administrativas que assegurem e promovam o retorno ao estado anterior dos valores revertidos ilegalmente das reservas especiais dos planos de benefícios de EFPC aos seus patrocinadores com base nos artigos 20, III, parte final, 25, 26 e 27 da Resolução CGPC nº 26/08 — que são ilegais para tal fim, conforme demonstrado; e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

8) a condenação da Ré ao pagamento das verbas de sucumbência, revertendo o valor dessa condenação ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos, regulamentado pelo Decreto nº 1.306/94.

O Autor protesta pela produção de todas as provas juridicamente admitidas e dá à presente causa o valor de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais).

Rio de Janeiro, 02 de abril de 2014.

GUSTAVO MAGNO ALBUQUERQUE
PROCURADOR DA REPÚBLICA



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

DOCUMENTOS ANEXOS:

- 1)** CÓPIA DA REPRESENTAÇÃO OFERECIDA PELA ASSOCIAÇÃO DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO BANCO DO BRASIL - AAPBB (FLS. 09/12 DO INQUÉRITO CIVIL Nº 1.30.012.000244/2011-20)
- 2)** TEXTO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 109/01
- 3)** TEXTO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 108/01
- 4)** TEXTO DA RESOLUÇÃO CGPC Nº 26/08
- 5)** CÓPIA DO OFÍCIO PR-RJ/GMGBA Nº 178/2011 (FLS. 175/176 DO INQUÉRITO CIVIL Nº 1.30.012.000244/2011-20)
- 6)** CÓPIA DO OFÍCIO Nº 1.828/2011/PF/PREVIC E SEUS ANEXOS (FLS. 215/233 DO INQUÉRITO CIVIL Nº 1.30.012.000244/2011-20)
- 7)** CÓPIA DO OFÍCIO Nº 3.272/2011/PF/PREVIC (FLS. 254/258 DO INQUÉRITO CIVIL Nº 1.30.012.000244/2011-20)
- 8)** CÓPIA DO OFÍCIO PR-RJ/GMGBA Nº 088/2012 (FLS. 286/287 DO INQUÉRITO CIVIL Nº 1.30.012.000244/2011-20)
- 9)** CÓPIA DO OFÍCIO Nº 1.115/2012/GAB/DISUP/PREVIC (FLS. 291/293-VERSO DO INQUÉRITO CIVIL Nº 1.30.012.000244/2011-20)
- 10)** CÓPIA DO OFÍCIO PR-RJ/GMGBA Nº 182/2012 (FL. 339 DO INQUÉRITO CIVIL Nº 1.30.012.000244/2011-20)
- 11)** CÓPIA DO DESPACHO Nº 205/2012/CGTR/DITEC/PREVIC (FLS. 342/343-VERSO DO INQUÉRITO CIVIL Nº 1.30.012.000244/2011-20)
- 12)** CÓPIA DO OFÍCIO PR-RJ/GMGBA Nº 299/2012 (FL. 357 DO INQUÉRITO CIVIL Nº 1.30.012.000244/2011-20)
- 13)** CÓPIA DO OFÍCIO Nº 3.953/2012/PF/PREVIC E DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DA PREVIC SOBRE A ALTERAÇÃO DO REGULAMENTO DO PLANO DE BENEFÍCIOS 1 DA PREVI (FLS. 358/359 DO INQUÉRITO CIVIL Nº 1.30.012.000244/2011-20)