

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(ÍZA) FEDERAL DA ____ VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL.

ASSOCIAÇÃO DOS ECONOMIÁRIOS APOSENTADOS DO PARANÁ – AEA/PR, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ 68.590.249/0001-38, com sede administrativa na Rua Monsenhor Celso, nº 231, 4ª Andar, Centro, Curitiba/PR, CEP 80010-150, representado por seu Presidente, **VALFRIDO ANTONIO OLIVEIRA**, brasileiro, economiário, portador da cédula de identidade RG nº 2.041.492-8/PR, inscrito no CPF/MF sob o nº 352.756.859-04, residente e domiciliado na Avenida Nossa senhora Aparecida, nº 501, Seminário, Curitiba/PR, CEP 80.440-000, por seus advogados ao final assinados com escritório profissional na Rua Belém, 960, Cabral, Curitiba/PR, CEP 80035-170, fone (041) 3352-3211, onde recebem as intimações de praxe, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE LIMINAR

em face da **Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC)**, autarquia federal, inscrita no CNPJ sob o nº 07.290.290/0001-02, localizada no SCN Quadra, 06, Conj. A, Bloco A, Sala 305, Asa Norte, Brasília/DF, CEP: 70716-900, aduzindo, para tanto, as seguintes razões de fato e de direito:

I – Preliminarmente

1 – Da Tramitação Prioritária – Idoso

Por se tratar de Associação de Aposentados e Pensionistas, a grande maioria das associadas, aqui representadas, são pessoas que contam hoje com 60

(sessenta) anos idade ou mais e, portanto, há de ser conferida a prioridade de tramitação de procedimentos judiciais, nos termos do art. 1.048 do Código de Processo Civil e art. 71 do Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003). Termos em que pede deferimento.

II – Do Objetivo da Demanda

A AEA-PR, visa, com a presente ação civil pública, pleitear a suspensão da Resolução nº 23, PREVIC, com início de vigência a partir de 01/09/2023, eis que a referida resolução foi editada, unilateralmente, sem que fosse precedida da Análise de Impacto Regulatório, definida nos termos da Lei nº 13.874/2019.

Como é de sabença, a Lei 13.874/2019, também conhecida como Lei de Liberdade Econômica, dispôs, em seu art. 5º, que as propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório (AIR), que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.

Sendo assim, como a edição da Resolução nº 23, da PREVIC, prevê alterações significativas, eis que estabelece procedimentos para aplicação das normas relativas às atividades desenvolvidas pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar, bem como normas complementares às diretrizes do Conselho Nacional de Previdência Complementar e do Conselho Monetário Nacional, se fazia necessária a elaboração do Análise de Impacto Regulatório (AIR), ou, ao menos, a exposição dos motivos de sua dispensa.

III – Da Legitimidade Ativa da Associação

A ASSOCIAÇÃO DOS ECONOMIÁRIOS APOSENTADOS DO PARANÁ – AEA/PR, fundada em 09 de outubro de 1985, é uma entidade associativa que congrega os interesses comuns dos aposentados e pensionistas da Caixa Econômica Federal – CAIXA, em todo o Estado do Paraná, que são beneficiários/segurados do INSS e, também, beneficiários dos planos de aposentadoria complementar administrados pela FUNCEF.

Dentre as finalidades previstas no estatuto da Associação impetrante, há, primordialmente, o objetivo de defender os direitos e interesses de seus

associados, podendo, para tanto, promover as ações coletivas necessárias na condição de substituta processual. Vejamos os objetivos, constantes no artigo 2º, Estatuto social:

"Artigo 2º: São objetivos principais da AEA/PR:

*a) Congregar e representar seus Associados, de maneira ativa ou passiva, judicial ou extrajudicialmente, promovendo, mediante representação e/ou substituição, a **defesa de seus direitos e interesses, naquilo que envolva os seus vínculos de aposentadoria e pensão, bem como na defesa de seus direitos de cidadão enquanto consumidor, usuário de serviços públicos, contratante de serviços privados, morador, mutuário, inquilino, contribuinte, aposentado, pensionista, segurado, correntista e, bem assim, os direitos relativos à proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, lançando mão dos meios e ações coletiva e/ou individuais cabíveis onde e quando se fizer necessário;***

b) congregar os associados por meio de atividades sociais, culturais, esportivas, de recreação e de lazer;

c) promover planos de seguro de vida individual e em grupo e planos de assistência social, definidos em regulamentos próprios;

d) manter, com finalidades exclusivamente assistenciais, sem fins lucrativos e obedecidas as exigências legais, farmácia ou drogaria, com o objetivo de facilitar ao quadro associativo a aquisição de medicamentos, produtos farmacêuticos e correlatos, em local e com horário de funcionamento a serem definidos por ato formal da Diretoria Executiva;

e) prestar assistência social a pessoas carentes e a entidades filantrópicas, bem como utilizar suas próprias instalações, estrutura e serviços para viabilizar o atendimento às demandas da comunidade em geral, mediante aprovação da Diretoria Executiva." Grifamos

Destaca-se, inclusive, que a entidade associativa preenche o requisito temporal de constituição há pelo menos um ano, previsto no art. 5º, inciso V, da Lei nº 7.347/1985, vez que foi fundada em 09 de outubro de 1985, conforme se denota do artigo 1º de seu Estatuto:

"Artigo 1º: A ASSOCIAÇÃO DOS ECONOMIÁRIOS APOSENTADOS DO PARANÁ – AEA/PR é uma sociedade civil sem fins lucrativos, dotada de personalidade jurídica de direito privado, com prazo de duração indeterminado, fundada em 9 de outubro de 1985, possuindo sede e foro em Curitiba (PR), à Rua Monsenhor Celso, 231, 4º e 5º andares – CEP 80.010-150 e está inscrita no CNPJ sob o nº 68.590.249/0001-38, com ato de constituição registrado em 30 de outubro de 1986, no 3º Ofício de Registro de Títulos e Documentos desta cidade, sob o nº 17.033 – livro "A", regendo-se pelo presente ESTATUTO."

Ademais, a Associação autora tem legitimidade para representar seus associados em Juízo, com fulcro no artigo 5º, XXI, da Constituição Federal. Vejamos o texto constitucional:

"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:

[...]

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;"

Assim, tendo em vista que impera no Direito Previdenciário o interesse coletivo e social, a merecer atenção especial pelo Poder Público, restaram cumpridas as formalidades previstas no artigo 5º, inciso XXI, da Constituição Federal e demais requisitos da Lei nº 7.347/1985, de modo que a Associação autora tem legitimidade ativa *ad causam* na defesa, em juízo, dos direitos coletivos ou individuais homogêneos de toda a categoria que representa, como é o caso desta ação.

IV – Dos Fatos

Os associados da entidade autora são aposentados, pensionistas e funcionários na ativa, da Caixa Econômica Federal – CEF e, ao ingressarem através de concurso público além dos descontos regulamentares para o INSS, visando a uma futura aposentadoria oficial, passaram a contribuir, também, para a FUNDAÇÃO DOS ECONOMIÁRIOS FEDERAIS – FUNCEF, entidade fechada de previdência privada, que instituiu e administra vários Planos que visam complementar tais aposentadorias oficiais ou conceder uma renda mensal vitalícia, planos que, via de regra, foram adquiridos quando do ingresso ao trabalho.

Ao longo dos últimos anos, muitas modificações legislativas ocorreram, no âmbito previdenciário, gerando impacto na forma de condução das entidades fechadas de previdência complementar, bem como, na vida dos participantes (ativos e assistidos) das entidades de previdência privada fechada, dentre eles os associados da entidade autora.

Recentemente, foi editada a Resolução Previc nº 23, de 14 de agosto de 2023, com o propósito de consolidar as normas publicadas pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar aplicáveis às entidades fechadas de previdência complementar sob sua supervisão, trazendo em seu artigo 388, uma lista de 40 (quarenta) incisos com normas que estão sendo por ela revogadas.

Convém destacar, que a Resolução Previc nº 23, de 14 de agosto de 2023, se trata de uma alteração significativa das normas até então dispostas para as entidade de previdência complementar fechadas e possui o objetivo de simplificar o trabalho das Entidades Fechadas de Previdência Complementar, rever possíveis excessos de regulação e aumentar a segurança jurídica tanto para os gestores dos fundos de pensão, quanto para os servidores e auditores fiscais da autarquia, no exercício de suas atribuições legais, conforme se denota da publicação contida no site da PREVIC¹:

¹ <https://www.gov.br/previc/pt-br/noticias/previc-aprova-resolucao-que-e-um-marco-para-previdencia-complementar-fechada>

PREVIC aprova Resolução que é um marco para previdência complementar fechada

Texto aprovado nesta segunda (14/8) segue para publicação no Diário Oficial

Publicado em 14/08/2023 16h16 Atualizado em 14/08/2023 17h41

Compartilhe:   



A Diretoria Colegiada da PREVIC (Superintendência Nacional de Previdência Complementar) aprovou, na segunda-feira (14/8), por unanimidade, a Resolução 23 – a mais abrangente revisão de atos normativos da autarquia. Um total de 40 normas, editadas desde 2007, foram analisadas, revisadas e, agora, consolidadas numa única Resolução.

Dessa forma, por se tratar de alteração normativa com relevância significativa, que modifica e revisa mais de 40 normas editadas desde 2007, se mostrava recomendável e, até mesmo, necessário que fossem adotadas providências pela PEVIC, no sentido de promover a devida Análise de Impacto Regulatório (AIR), permitindo, ainda, a disponibilização da documentação necessária a todos os interessados para a realização de consulta ou de audiência pública.

Entretanto, os termos da Resolução nº 23, foi editada no dia 14/08/2023, revisada no dia 16/08/2023², republicada no dia 17/08³ e, novamente, republicada no DOU, no dia 31/08/2023⁴, entrando em vigência no dia 01/09/2023, sem

² <https://www.gov.br/previc/pt-br/noticias/revisao-normativa-da-resolucao-previc-reforca-a-seguranca-juridica-no-setor>

³ <https://www.gov.br/previc/pt-br/noticias/resolucao-23-republicada>

⁴ <https://www.gov.br/previc/pt-br/noticias/publicada-retificacao-da-resolucao-previc-23>

qualquer realização da avaliação de impacto regulatório, despacho determinando sua dispensa ou, até mesmo, mediante realização de consulta ou audiência pública, o que impede uma análise pormenorizada das alterações que se pretendem realizar, pelos participantes dos fundos de pensão.

Convém destacar, que numa análise superficial do texto da referida Resolução PREVIC, foram verificadas determinadas inconsistências que deveriam ser objeto de revisão e reanálise pela autarquia federal, de modo que a participação das entidades representativas dos participantes dos fundos de pensão e de toda a coletividade que possa ser onerada ou impactada com a elaboração ou alteração do normativo infralegal, se mostra de extrema relevância e, até mesmo, de observância obrigatória.

Desse modo, como a edição da Resolução nº 23 PREVIC se deu em 14/08/2023, possui determinadas inconsistências em seu teor, foi objeto de algumas alterações e republicações no Diário Oficial da União (31/08/2023), tem início de vigência em 01/09/2023 e, ainda, nesse exíguo espaço de tempo, não permitiu a realização de análise do impacto regulamentar e a manifestação da coletividade, não restou alternativa à entidade autora senão ajuizar a presente demanda, postulando que seja suspensa a aplicação da referida Resolução, até que seja possível a formalização da AIR ou realização de consulta ou de audiência pública, nos termos do Decreto nº 10.411/2020.

V – Do Direito

1.1 – Da Legislação de Regência aplicável à PREVIC

Como é de sabença, a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC) é uma autarquia de natureza especial, dotada de autonomia administrativa e financeira e patrimônio próprio, vinculada ao Ministério da Previdência Social, com sede e foro no Distrito Federal, tendo atuação em todo o território nacional como entidade de fiscalização e supervisão das atividades das entidades fechadas de previdência complementar e de execução das políticas para o regime de previdência complementar operado pelas referidas entidades.

De acordo com o artigo 2º, do Decreto nº 11.241/2022, compete à PREVIC, editar os atos normativos e estabelecer procedimentos no âmbito de sua competência. Vejamos:

"Art. 2º À Previc compete:

I - proceder à fiscalização das atividades das entidades fechadas de previdência complementar e das suas operações;

II - apurar e julgar as infrações e aplicar as penalidades cabíveis;

III - expedir atos normativos e estabelecer procedimentos no âmbito de sua competência;

IV - autorizar:

a) a constituição e o funcionamento das entidades fechadas de previdência complementar, e a aplicação dos respectivos estatutos e regulamentos de planos de benefícios;

b) as operações de fusão, de cisão, de incorporação ou de qualquer outra forma de reorganização societária, relativas às entidades fechadas de previdência complementar;

c) a celebração de convênios e termos de adesão por patrocinadores e instituidores, e as retiradas de patrocinadores e instituidores; e

d) as transferências de patrocínio, grupos de participantes e assistidos, planos de benefícios e reservas entre entidades fechadas de previdência complementar;

V - harmonizar as atividades das entidades fechadas de previdência complementar com as normas e as políticas estabelecidas para o segmento;

VI - decretar intervenção e liquidação extrajudicial das entidades fechadas de previdência complementar e nomear interventor ou liquidante na forma prevista em lei;

VII - nomear administrador especial de plano de benefícios de natureza previdenciária específico, administrado por entidade fechada de previdência complementar, com poderes de intervenção e de liquidação extrajudicial na forma prevista em lei;

VIII - promover a mediação, a conciliação e a arbitragem entre entidades fechadas de previdência complementar e entre elas e seus participantes, assistidos, patrocinadores ou instituidores, e dirimir os litígios que lhe forem submetidos nos termos do disposto na Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996;

IX - enviar relatório anual de suas atividades ao Ministério do Trabalho e Previdência e, por seu intermédio, ao Presidente da República e ao Congresso Nacional;

X - submeter ao Ministério do Trabalho e Previdência sua proposta orçamentária; e

XI - adotar as demais providências necessárias ao cumprimento de seus objetivos.

Assim, por se tratar de autarquia federal de natureza especial, sujeita-se às normas do artigo 37, da CF/88, incluindo os princípios ínsitos em seu *caput*. Vejamos o texto do *caput* do art. 37, da CF/88:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]"

A competência regulatória, como toda e qualquer competência da Administração Pública, portanto, encontra-se submetida ao princípio da legalidade administrativa e aos princípios ínsitos no artigo 37 da Carta Magna, de modo que ao editar suas normativas internas, a autarquia federal deveria ter observado as disposições legais que lhe permitem legislar, dentre elas a Lei nº 13.848/2019; Lei nº 13.874/2019 e o Decreto nº 10.411/2020, que exigem a elaboração da Avaliação do Impacto Regulatório e a Avaliação do Resultado Regulatório (ARR) para as autarquias (caso da PREVIC).

A Análise de Impacto Regulatório (AIR), pode ser definida como um processo sistemático de análise baseado em evidências que busca avaliar, a partir da definição de um problema regulatório, os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos, tendo como finalidade orientar e subsidiar a tomada de decisão. Como ferramenta de melhoria da qualidade regulatória, proporciona maior

fundamentação técnica e analítica ao ente regulador no momento da sua tomada de decisão, especialmente quando esta significa a imposição de regras a serem cumpridas.

Inicialmente, a Lei nº 13.848/2019, dispôs sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, a qual previu, em seu art. 6º, a AIR. Vejamos:

"Art. 6º A adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados serão, nos termos de regulamento, precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo. (Regulamento)

§ 1º Regulamento disporá sobre o conteúdo e a metodologia da AIR, sobre os quesitos mínimos a serem objeto de exame, bem como sobre os casos em que será obrigatória sua realização e aqueles em que poderá ser dispensada.

§ 2º O regimento interno de cada agência disporá sobre a operacionalização da AIR em seu âmbito.

§ 3º O conselho diretor ou a diretoria colegiada manifestar-se-á, em relação ao relatório de AIR, sobre a adequação da proposta de ato normativo aos objetivos pretendidos, indicando se os impactos estimados recomendam sua adoção, e, quando for o caso, quais os complementos necessários.

§ 4º A manifestação de que trata o § 3º integrará, juntamente com o relatório de AIR, a documentação a ser disponibilizada aos interessados para a realização de consulta ou de audiência pública, caso o conselho diretor ou a diretoria colegiada decida pela continuidade do procedimento administrativo.

§ 5º Nos casos em que não for realizada a AIR, deverá ser disponibilizada, no mínimo, nota técnica ou documento equivalente que tenha fundamentado a proposta de decisão."

Já, o art. 5º da Lei 13.874/2019, dedica um capítulo para desdobrar a necessidade de realização do instrumento quando houver propostas de edição e de

alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários de serviços prestados. Confira-se:

"Art. 5º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterà informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico. (Regulamento)

Parágrafo único. Regulamento disporá sobre a data de início da exigência de que trata o caput deste artigo e sobre o conteúdo, a metodologia da análise de impacto regulatório, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória sua realização e as hipóteses em que poderá ser dispensada."

Segundo o dispositivo do art. 5º da Lei nº 13.874/2019, a Análise de Impacto Regulatório (AIR), deve conter informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.

Regulamentando as Leis nº 13874/2019 e 13.848/2019, sobreveio a edição do Decreto 10.411/2020, trazendo a obrigação da elaboração de AIR previamente à edição de atos normativos. Confira-se:

"Art. 1º Este Decreto regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, e dispõe sobre o seu conteúdo, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória e as hipóteses em que poderá ser dispensada.

§ 1º O disposto neste Decreto se aplica aos órgãos e às entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, quando da proposição de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, no âmbito de suas competências.

§ 2º O disposto neste Decreto aplica-se às propostas de atos normativos formuladas por colegiados por meio do órgão ou da entidade encarregado de lhe prestar apoio administrativo.

§ 3º O disposto neste Decreto não se aplica às propostas de edição de decreto ou aos atos normativos a serem submetidos ao Congresso Nacional.

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - análise de impacto regulatório - AIR - procedimento, a partir da definição de problema regulatório, de avaliação prévia à edição dos atos normativos de que trata este Decreto, que conterá informações e dados sobre os seus prováveis efeitos, para verificar a razoabilidade do impacto e subsidiar a tomada de decisão;

II - ato normativo de baixo impacto - aquele que:

a) não provoque aumento expressivo de custos para os agentes econômicos ou para os usuários dos serviços prestados;

b) não provoque aumento expressivo de despesa orçamentária ou financeira; e

c) não repercuta de forma substancial nas políticas públicas de saúde, de segurança, ambientais, econômicas ou sociais;

III - avaliação de resultado regulatório - ARR - verificação dos efeitos decorrentes da edição de ato normativo, considerados o alcance dos objetivos originalmente pretendidos e os demais impactos observados sobre o mercado e a sociedade, em decorrência de sua implementação;

IV - custos regulatórios - estimativa dos custos, diretos e indiretos, identificados com o emprego da metodologia específica escolhida para o caso concreto, que possam vir a ser incorridos pelos agentes econômicos, pelos usuários dos serviços prestados e, se for o caso, por outros órgãos ou entidades públicos, para estar em conformidade com as novas exigências e obrigações a

serem estabelecidas pelo órgão ou pela entidade competente, além dos custos que devam ser incorridos pelo órgão ou pela entidade competente para monitorar e fiscalizar o cumprimento dessas novas exigências e obrigações por parte dos agentes econômicos e dos usuários dos serviços prestados;

V - relatório de AIR - ato de encerramento da AIR, que conterá os elementos que subsidiaram a escolha da alternativa mais adequada ao enfrentamento do problema regulatório identificado e, se for o caso, a minuta do ato normativo a ser editado; e

VI - atualização do estoque regulatório - exame periódico dos atos normativos de responsabilidade do órgão ou da entidade competente, com vistas a averiguar a pertinência de sua manutenção ou a necessidade de sua alteração ou revogação.

Art. 3º A edição, a alteração ou a revogação de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, por órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional será precedida de AIR.

§ 1º No âmbito da administração tributária e aduaneira da União, o disposto neste Decreto aplica-se somente aos atos normativos que instituem ou modifiquem obrigação acessória.

§ 2º O disposto no caput não se aplica aos atos normativos:

I - de natureza administrativa, cujos efeitos sejam restritos ao âmbito interno do órgão ou da entidade;

II - de efeitos concretos, destinados a disciplinar situação específica, cujos destinatários sejam individualizados;

III - que disponham sobre execução orçamentária e financeira;

IV - que disponham estritamente sobre política cambial e monetária;

V - que disponham sobre segurança nacional; e

VI - que visem a consolidar outras normas sobre matérias específicas, sem alteração de mérito.”

Vale destacar que o Decreto 10.411/2020, prevê que todos os órgãos e entidades federais deverão adotar a elaboração prévia de AIR para a edição de atos normativos com impacto em agentes econômicos ou usuários de serviços, incluídas aí as autarquias e fundações públicas, de modo que a referida legislação se aplica integralmente à PREVIC.

Entretanto, como já dito, a edição da Resolução nº 23 da PREVIC, contendo significativa modificação da legislação aplicável às entidades de previdência complementar fechada e seus participantes, não foi precedida a Avaliação de Impacto Regulatório e sequer permitiu a realização de consulta ou de audiência pública à coletividade interessada nas modificações normativas.

Vale destacar, que nos termos do § 5º do artigo 6º da Lei nº 11.848/2019, há permissão para as Agências Reguladoras não realizarem a AIR, no entanto, deverá ser disponibilizada, no mínimo, uma nota técnica ou um documento equivalente que tenha fundamentado a proposta da decisão, o que não ocorreu no momento de edição da Resolução nº 23, da PREVIC.

A título elucidativo, a entidade autora destaca que, em casos recentes, a própria PREVIC realizou a modificação de seus normativos internos e, de acordo com a legislação de regência, elaborou parecer dispensando a realização da AIR. Vejamos:



SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR

PARECER Nº 4/2022/CGFD/DIFIS
PROCESSO Nº 44011.000665/2022-83
INTERESSADO: DIRETORIA COLEGIADA

1. ASSUNTO

1. Avaliação para iniciar tratamento de problema regulatório e avaliação da possibilidade de dispensa de Análise de Impacto Regulatório - AIR (Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020) da proposta de revisão da Instrução PREVIC nº 3, de 29 de junho de 2010, que dispõe sobre o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) no âmbito do regime de previdência complementar operado por entidades fechadas de previdência complementar.



SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR

PARECER Nº 12/2022/CGAT/DILIC
PROCESSO Nº 44011.002197/2022-81
INTERESSADO: DIRETORIA DE LICENCIAMENTO

1. ASSUNTO

1.1. Avaliação para iniciar tratamento de problema regulatório e avaliação de possibilidade de dispensa de Análise de Impacto Regulatório (AIR), nos termos do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, da proposta de Resolução Previc para regulamentar os procedimentos para o licenciamento e o funcionamento de planos de benefícios instituídos, em face da publicação da Resolução CNPC nº 54, de 18 de março de 2022.

Como visto, o procedimento de dispensa da realização de Análise de Impacto Regulatório, descrito no § 5º do Artigo 6º da Lei 11.848/2019, foi realizado pela autarquia federal, em casos análogos. No entanto, de maneira totalmente diversa, foi o procedimento adotado pela Previc, na edição da Resolução nº 23, que traz em seu bojo, "a mais abrangente revisão de atos normativos da autarquia".

Tal situação, além de demonstrar a inexistência de um parâmetro a ser seguido pela autarquia federal, denota, uma vez mais, o descumprimento da legislação de regência, notadamente, em relação a previsão contida no Decreto nº 10.411/2020.

E não se alegue que a Previc não possui setor responsável pela realização da Análise de Impacto Regulatório, pois nos termos do artigo 3º da Resolução PREVIC nº 11, de 7 de Junho de 2022, a elaboração do manual do AIR, compete à Diretoria de Orientação Técnica e Normas (Dinor). Veja-se:

Art. 3º A Diretoria de Orientação Técnica e Normas (Dinor), para subsidiar a proposição, a elaboração e a alteração de atos normativos, deve disponibilizar:

I – manual para elaboração e formatação de atos normativos;

II – manual do fluxo normativo;

III – manual da AIR;

IV – manual da ARR; e

V – modelos padrão para proposição, elaboração e alteração de atos normativos.

Avaliação prévia à proposição, à elaboração e à alteração de ato normativo

Assim, verifica-se que, embora possua diretoria específica para a elaboração da AIR, de maneira nada usual, a autarquia Previc, deixou de realizar a AIR ou sua dispensa para fins de edição da Resolução nº 23, importando em descumprimento à legislação de regência, além de gerar prejuízo aos participantes que, somente posteriormente a edição da referida norma conseguem analisar as divergências constantes em seu teor, conforme descrito, linhas abaixo.

1.2 – Das Divergências Verificadas na Resolução nº 23, PREVIC

Embora a Resolução nº 23, da Previc tenha sido editada em 14/08/2023 e entrado em vigor no dia 01/09/2023, numa análise superficial da norma foi possível identificar algumas divergências ou inconsistências que demonstram a necessidade, não só de realização da Análise de Impacto Regulatório, como da realização de consulta ou audiência pública, para que se possa permitir a confecção de normativo adequado e sem maiores rasuras.

Editada com o propósito de consolidar as normas publicadas pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar aplicáveis às entidades fechadas de previdência complementar sob sua supervisão, a Resolução Previc nº 23, de 14 de agosto de 2023, traz em seu artigo 388, uma lista de 40 (quarenta) incisos com normas que estão sendo por ela revogadas.

A maior parte dos normativos elencados na Resolução Previc nº 23 foram substituídos, com aprimoramentos. Contudo, nem todas as normas revogadas foram substituídas, existindo determinada vacância em relação a matérias por elas descritas.

Destaca-se no quadro abaixo, as normas revogadas pela Resolução Previc nº 23 e que não foram substituídas:

Ato Normativo Revogado	Ementa	Observação
Instrução SPC 16/2007 (alterada pelas Instruções SPC 29/2009 e 2/2011)	Dispõe acerca da classificação de que trata o art. 3º da Resolução CGPC n.º 24, de 26 de fevereiro de 2007, e estabelece limites para a indenização das despesas referentes à hospedagem, alimentação e deslocamento de administradores especiais, interventores e liquidantes nomeados pela Secretaria de Previdência Complementar, bem como limites para a remuneração e indenização das despesas de seus assistentes ou assessores.	Revogada, pois o tema será tratado em Portaria do Diretor Superintendente, conforme art. 272 da Resolução Previc 23.
Instrução Previc 15/2017	Dispõe sobre medidas prudenciais preventivas destinadas a assegurar a solidez, a estabilidade e o regular funcionamento do Regime de Previdência Complementar operado por Entidades Fechadas de Previdência Complementar.	Revogada, sem previsão de substituição, por decisão deliberada da Previc, que manifestou entendimento de que a norma era inadequada.
Instrução Previc 26/2020	Fica prorrogado para 31 de maio de 2020 a disponibilização do Relatório Anual de Informações de que trata o §1º do art. 5º da Resolução CNPC nº 32, de 4 de dezembro de 2019.	Revogada, sem substituição, pois o propósito da norma já foi superado.
Instrução Previc 30/2020	Dispõe sobre normas procedimentais para acesso aos sistemas de informação gerenciados pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar - Previc.	Revogada, sem substituição, provavelmente por se tratar de questão meramente operacional, que poderá ser normatizada por Portaria ou Manual de utilização dos Sistemas da Previc.
Instrução Previc 21/2020	Institui a Política de Capacitação e Desenvolvimento de Pessoas - PCDF da Superintendência Nacional de Previdência Complementar - PREVIC e dá outras providências.	Revogada, sem substituição na Resolução Previc 23, por se tratar de norma que não é dirigida às EFPC, mas à própria Previc.
Resolução Previc 2/2021	Regulamenta o Programa de Estágio no âmbito da Superintendência Nacional de Previdência Complementar	Revogada, sem substituição na Resolução Previc 23, por se tratar de norma que não é dirigida às EFPC, mas à própria Previc.
Portaria Previc 801/2021	Dispõe sobre as definições técnico-atuariais para o cálculo das provisões matemáticas geradas pela utilização de tábuas geracionais de mortalidade geral.	Revogada, sem substituição, pois não foi reproduzido na Resolução Previc 23 o dispositivo da Instrução Previc 33/2020 que determinava que as EFPC classificadas como ESI que administrassem planos BD e CV deveriam calcular as provisões matemáticas utilizando, também, tábuas geracionais.
Resolução Previc 11/2022	Dispõe sobre a proposição, a elaboração e a alteração de atos normativos pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar.	Revogada, pois o tema será tratado em Portaria da Diretoria de Normas, conforme art. 386 da Resolução Previc 23.

Ademais, determinadas normas que foram revogadas, sequer tinham sido publicadas no DOU, como é o caso da Resolução nº 33/2020, disponível no site da Previc e que se trata, apenas, de uma minuta.

Somando-se a isso, existe a modificação da Resolução nº 35, que altera artigos da Resolução nº 33/2020, que sequer foi publicada.

A Resolução nº 23, altera, ainda, as definições e os procedimentos Contábeis constantes da IN 31/2020, alterada pela IN 44, que não foram revogadas.

Revoga, ainda, normas não existentes no DOU, ou site da PREVIC, conforme quadro abaixo:

Ato Normativo Revogado	Observação
Instrução Previc nº 9, de 13 de setembro de 2019	A norma foi elencada no rol de atos revogados pela Resolução Previc 23, porém não foi possível localizar Instrução com essa numeração e com essa data no arcabouço normativo vigente. É possível que tenha havido um erro material.
Portaria Difis nº 585, de 19 de agosto de 2020	Essa Portaria, embora existente, não havia sido divulgada pela Previc. Presume-se que seu conteúdo tenha sido reproduzido, com eventuais aprimoramentos, nos arts. 228 a 250 da Resolução Previc 23, que dispõe sobre "Rotinas e Procedimentos de Fiscalização".

A Resolução nº 23 Previc, em seu artigo 181, faz alterações em normas relativas aos planos assistenciais à saúde, regulados pela Agência Nacional de Saúde, o que demonstra, certa invasão de competência. Vejamos:

"Art. 181. Os planos assistenciais à saúde, regulados pela Agência Nacional de Saúde Suplementar, devem efetuar e manter seus registros contábeis em separado, de forma a possibilitar a independência do patrimônio e dos resultados e a adequação à legislação aplicável ao setor de saúde suplementar, mediante a utilização do desdobramento analítico das contas relativas à gestão assistencial, de acordo com o plano contábil e as práticas contábeis estabelecidas pela Agência Nacional de Saúde Suplementar."

Veja-se, ainda, que nas notas explicativas, há a alteração de "perfil do participante" para "perfil do investimento", o que demanda uma análise atuarial prévia, para que haja a referida mudança normativa:

"Art. 208. As EFPC devem elaborar as Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis contemplando, no mínimo, as seguintes informações, segregadas, quando possível, por planos de benefícios e pelo Plano de Gestão Administrativa:

[...]

XXV - identificação dos perfis de investimentos de participantes em planos de benefícios de caráter previdencial e suas características; e"

Como visto, numa análise perfunctória do texto legislado, percebe-se que as alterações promovidas pela Resolução Previc nº 23, padecem de determinada contrariedade e necessitam de esclarecimentos, inclusive aos participantes dos fundos de pensão, eis que as modificações realizadas no normativo, certamente, gerarão impactos na vida dos aposentados e pensionistas, que possuem direito às informações relativas à gestão de seus respectivos planos, nos termos do artigo 2020, § 1º, da CF/88.

"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

§ 1º A lei complementar de que trata este artigo assegurará ao participante de planos de benefícios de entidades de previdência privada o pleno acesso às informações relativas à gestão de seus respectivos planos. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº20, de 1998)".

O caráter contratual da previdência complementar, que decorre do artigo 202, da CF/88, significa não só que os patrocinadores e instituidores devem voluntariamente oferecer planos de previdência para seus empregados ou associados, mas também que deve haver o dever de informação aos participantes do regime de previdência complementar, notadamente, em relação as normas aplicáveis.

Assim, pelo exposto acima, verifica-se que a edição da Resolução Previc nº 23/2023, sem a formalização prévia de Análise de Impacto Regulatório, sem a realização de consulta ou audiência pública e, ainda, com vigência em curto espaço de tempo, que impede a análise pormenorizada da legislação modificada, pela coletividade, deve ter sua vigência suspensa, sob pena de gerar efeitos prejudiciais aos participantes dos fundos de pensão.

VI – Da Medida Liminar

Urge a concessão de provimento liminar por este r. Juízo, perfeitamente cabível *in casu*, posto que sobejamente comprovada a absoluta ilegalidade perpetrada pela autarquia federal Previc, eis que editou a Resolução nº 23, sem que fosse precedida de Análise de Impacto Regulatório (AIR) ou sua dispensa, em desobediência à legislação de regência, tampouco, permitiu a realização de consulta ou de audiência pública (artigo 9º do Decreto nº 10.411/2020).

Ademais, a Resolução nº 23 da PREVIC tem vigência a partir do dia 01/09/2023, o que denota a urgência na concessão da liminar pretendida.

No presente caso, a toda evidência, presentes estão os pressupostos exigidos para o deferimento da medida liminar: o *fumus boni juris*, consubstanciado na plausibilidade do direito invocado, e o *periculum in mora*.

O primeiro sobressai da incontestável adequação dos dispositivos constitucionais e legais que embasam o pedido, através da simples análise de inexistência de AIR ou sua dispensa, pela entidade ré, colidindo com os princípios previstos no art. 37, *caput*, e art. 202, § 1º, ambos da Constituição Federal de 1988. Já o segundo resulta da lesão que a revogação e alteração de conceitos previstos nas normas, pode gerar nas entidades fechadas de previdência complementar e na vida dos participantes (ativos e assistidos).

Destarte, eis que presentes, *in casu*, os pressupostos necessários para a concessão da medida liminar, requer-se, a concessão de medida liminar, determinando a imediata suspensão dos efeitos da Resolução Previc nº 23, até que a autarquia federal ré proceda a Análise de Impacto Regulatório definida nas Leis nº 13.848/2019; 13.874/2019 e no Decreto nº 10.411/2020.

VII – Dos Pedidos e Requerimentos

Diante do exposto, vem a parte autora, com o respeito e acato devidos a Vossa Excelência, requerer:

a) O recebimento da presente ação como Ação Civil Pública, sendo determinada a citação do réu, na pessoa de seu representante legal, para, querendo,

apresentar defesa, no prazo legal, sob pena de revelia e presunção de verdade quanto aos fatos articulados;

b) A concessão da prioridade de tramitação feito, nos termos do artigo 1.048, do CPC e do artigo 71, da Lei nº 10.741/2003, eis que as associadas/representadas da entidade autora são pessoas idosas;

c) A concessão da liminar determinando a imediata suspensão dos efeitos da Resolução Previc nº 23, até que a autarquia federal ré proceda a Análise de Impacto Regulatório definida nas Leis nº 13.848/2019; 13.874/2019 e no Decreto nº 10.411/2020;

d) Que seja confirmada a medida liminar e, ao final, ser julgada totalmente procedente a presente ação, reconhecendo-se a ilegalidade da edição e vigência da Resolução nº 23, da PREVIC, sem que haja a devida Análise de Impacto Regulatório (AIR), definhada nos termos nas Leis nº 13.848/2019; 13.874/2019 e no Decreto nº 10.411/2020, determinando a realização do referido procedimento e, ainda, a obrigatoriedade de realização de consulta ou audiência pública, nos termos do artigo 9º do Decreto nº 10.411/2020;

e) Requer-se a concessão da assistência judiciária gratuita à entidade associativa autora, nos termos do art. 18, da Lei nº 7347/85, isentando-a do pagamento de custas, emolumentos, honorários periciais/atuariais e quaisquer outras despesas decorrentes da propositura da presente Ação Civil Pública, bem como a condenação da associação autora em honorários de sucumbência;

e.1) em não sendo apreciada a Gratuidade para entidade autora, requer-se a análise da gratuidade para os representados, que são aposentados e custeiam seu próprio sustento com os valores recebidos de suas aposentadorias, tudo nos termos do art. 5º, LXXIV, da CF e art. 98 e ss. do CPC;

f) Requer-se a intimação do Ministério Público Federal para que intervenha no processo como fiscal da lei, nos termos do artigo 5º, § 1º, da Lei nº 7.347/1985;

g) Considerando que os fatos estão suficientemente comprovados, sendo a matéria ora debatida unicamente de direito, requer-se o julgamento antecipado da lide, nos termos do art. 355, I do Novo Código de Processo Civil;

h) Contudo, não sendo esse o entendimento desse Ilustre Magistrado, requer, desde já, a produção de todas as provas em direito admitidas, inclusive exibição de novos documentos e perícia, desde logo requeridas.

i) condenar, ainda, as requeridas ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios à base de 20% sobre o valor da causa, tudo devidamente atualizado;

j) Requer-se que as intimações e publicações na presente demanda, que não possuam caráter pessoal, sejam realizadas em nome do advogado THIAGO RAMOS KÜSTER, OAB/PR, nº 42.337, sob pena de nulidade, sem prejuízo da prática de atos processuais pelos demais constituídos ou substabelecidos.

Requerendo-se, uma vez mais, a procedência total dos pleitos, atribui-se à causa, o valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Nesses termos, respeitosamente
Pede deferimento.

De Curitiba/PR para Brasília/DF, 1 de setembro de 2023.

THIAGO RAMOS KÜSTER
OAB/PR – 42.337